

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

ESTADO E COMUNICAÇÃO:
Uma análise dos modos de regulação da radiodifusão no Brasil e na Venezuela

Rodrigo Garcia Vieira Braz

BRASÍLIA

2010

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO

ESTADO E COMUNICAÇÃO:
Uma análise dos modos de regulação da radiodifusão no Brasil e na Venezuela

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção de título de Mestre ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília, linha Políticas de Comunicação.

Orientador: Professor Dr. César R. S. Bolaño

Rodrigo Garcia Vieira Braz

BRASÍLIA

2010

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO

ESTADO E COMUNICAÇÃO:
Uma análise dos modos de regulação da radiodifusão no Brasil e na Venezuela

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção título de Mestre ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília, linha Políticas de Comunicação.

Aprovado em 23 de fevereiro de 2010 pela seguinte banca examinadora:

Prof. Dr. César R. S. Bolaño (Orientador)

Universidade Federal de Sergipe / Universidade de Brasília

Prof. Dr. Murilo César Ramos

Universidade de Brasília

Prof. Dra. Maria de Lourdes R. Mollo

Universidade de Brasília

Aos meus pais, Roque e Lúcia, por
sempre acreditarem e apoiarem meus
sonhos.

A Miguel, pelo amor,
companheirismo e paciência.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Roque e Lúcia, por sempre acreditarem e apoiarem os meus sonhos.

A Miguel, pelo amor, paciência e companheirismo.

À minha irmã, Rafaela, e à tia Maria, pelo incentivo constante.

Ao meu orientador, César Bolaño, pela atenção e paciência dedicadas.

Aos amigos do Laboratório de Políticas de Comunicação da UnB, pelos interessantes debates. Em especial, ao professor Murilo Ramos, pela convivência intelectual e pelo apoio.

À professora Sayonara Leal, pelas contribuições que deu a esta pesquisa.

À professora Maria de Lourdes Mollo, por ter aceitado participar da banca.

Aos professores que contribuíram com a minha pesquisa empírica na Venezuela. Em especial, ao professor Andrés Cañizález pelo imenso apoio que me deu em Caracas. Minha gratidão também aos professores Orlando Villalobos, Maria Isabel Neüman e Luiz Neira, pelas contribuições ao trabalho e pelo acolhimento em Maracaibo.

À coordenação do *Centro de Investigación de la Comunicación* da Universidade Católica Andrés Bello, por ter permitido que desfrutasse da estrutura do local para trabalhar. Agradeço, em especial, à Luzia, pela atenção dedicada.

À Assessoria de Assuntos Internacionais da UnB, na pessoa da Senhora Perla Motta Santos, que auxiliou no contato com a Embaixada do Brasil na Venezuela.

Ao Ministério das Relações Internacionais do Brasil na pessoa da Conselheira Almerinda Augusta de Freitas Carvalho, Chefe da Divisão de Temas Educacionais.

À Embaixada do Brasil na Venezuela na pessoa da Conselheira Maria Deize Camilo Jorge, que me deu apoio decisivo no contato com os Ministérios e demais órgãos do governo venezuelano.

À Regina e Luciano, pela paciência e presteza na secretaria do Programa.

Aos meus tios, tias, primos e primas, pelo apoio. Em especial, à Sara Raquel, tio Zé e tia Josete.

Aos meus queridos amigos de Brasília, em especial ao Mike, Rafa, Barba, Juliana, Fran, Rômulo e Lúvia.

Aos meus amados amigos de Aracaju, pelo amor, companheirismo, carinho e convivência. Em especial à Daniela Tavares, Filipe Freitas, Herbert Rodrigues e Paulo Boa Sorte.

À minha querida Lola, pela companhia e amor incondicional.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela bolsa de pesquisa que me permitiu dedicar atenção exclusiva a este trabalho.

.

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo analisar os atuais modos de regulação da radiodifusão no Brasil e na Venezuela e as mudanças eventualmente ocorridas com a chegada de governos de esquerda ao poder nos dois países. O trabalho parte do conceito de modo de regulação de autores da Escola Regulacionista Francesa como Boyer e Theret, que o entendem, de maneira geral, como uma estrutura específica materializada pelas disputas sociais. Recorremos às teorias do Estado de Antônio Gramsci e Nikos Poulantzas, para compreender como essa luta se materializa na ossatura material do Estado, entendido como o lugar de organização do domínio e da hegemonia de classe. Os meios de comunicação desempenham um papel essencial para a conquista ou manutenção do poder, uma vez que são estruturas centrais para a reprodução do capital e, enquanto produtores de bens simbólicos, atuam como espaço de vínculo e intermediação entre a economia e a política, além de mascarar o caráter classista da própria informação e da comunicação sob o capitalismo. A partir desta perspectiva teórica, analisou-se o processo de construção dos modos de regulação da radiodifusão vigentes no Brasil e na Venezuela e os impactos causados com a ascensão ao poder de Lula e de Chávez. No primeiro caso, o grupo hegemônico que se alçou ao poder no setor da radiodifusão apoiado pelo regime militar permanece o mesmo; a redemocratização do país não representou alteração nas estruturas de poder construídas naquele período no âmbito da radiodifusão e a gestão do Partido dos Trabalhadores, ainda que tenha tentado implementar algumas medidas que poderiam representar um processo de mudança, atendeu sempre, na matéria, às reivindicações da classe hegemônica. Na Venezuela, a lógica do modo de regulação que vigorou no país entre os anos 1940 e o final da década de 1990 era de total liberalização do setor em troca de apoio ao governo de plantão. Nesse período, o rádio e a televisão venezuelana se desenvolveram à sombra do Estado. O governo Chávez, iniciado em 1999, engendrou um novo modo de regulação para as comunicações e levou um novo bloco social ao poder, articulando os interesses da pequena burguesia, antigos setores hegemônicos convertidos ao chavismo e participação de grande parte das classes subalternas através do fomento à produção nacional independente e à criação de meios comunitários. Essa participação tem sido liderada e conduzida pelo próprio governo, que, ao mesmo tempo, estabelece os limites à permeabilidade popular e se atribui a prerrogativa de representante dos interesses gerais da nação, configurando um processo que Gramsci denominou de “cesarismo” ou que o cientista político Guillermo O’Donnell chamou de “democracia delegativa”.

Palavras-chave: radiodifusão, modo de regulação, comunicação.

ABSTRACT

This study aims to analyze the current modes of regulation of broadcasting in Brazil and Venezuela, and the changes that might have occurred with the arrival of left-wing governments to power in both countries. This study is based on the concept of mode of regulation of the authors of the French School Regulationist as Boyer and Theret, who say, in a general way, as a special structure, embodied by the social struggle. We use the theories of the State based on the concepts from Antonio Gramsci and Nikos Poulantzas, to understand how this struggle is embodied in the material structure of the State, that is understood as the place of the organization domination and the class hegemony. The media play an essential role for gaining or maintaining power, since the structures are central to the reproduction of capital and as producers of symbolic goods, they still act as an articulation space and also as an intermediary between economics and politics, and mask the class aspects of their own information and communication under capitalism. From this theoretical perspective, it was analyzed the process of building of the current modes of broadcasting regulation in Brazil and Venezuela and the impacts caused by the rise to power of Lula and Chavez. In the first case, the hegemonic group that has risen to power in the broadcasting sector supported by the military regime remains the same as the last governments, the democratization of the country did not represent a change in power structures built during that period the field of broadcasting and management of the Workers Party, and even they still have tried to implement some measures that could represent a process of change, it always attended, in the matter, the demands of the hegemonic class. In Venezuela, the logic of the mode of regulation that governed the country between 1940 and late 1990 was the full liberalization of the sector in exchange for supporting the government on duty. In this period, the Venezuelan radio and television have developed in the shadow of the State. Chavez' government, which began in 1999, engendered a new mode of regulation for the communications and took a new social group to power, articulating the interests of the small bourgeoisie, old hegemonic sectors converted to Chavism and the participation of many of the lower classes by raising the domestic employment and the creation of community media. This contribution has been led and conducted by the own government, at the same time, sets the limits for popular permeability and gives the privilege of representing the general interests of the nation, setting up a process that Gramsci called "caesarism" and that the political scientist Guillermo O'Donnell called "delegate democracy."

Keywords: Broadcasting. Modes of regulation. Media.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Resumo das categorias e indicadores de análise	23
Quadro 2 – Evolução da composição das exportações venezuelanas	132
Quadro 3 – Composição da Programação na Televisão Venezuelana (1986).....	154
Quadro 4 – Audiência dos principais canais de televisão na Venezuela (2004).....	172
Quadro 5 – Emissoras de televisão na Venezuela	183

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Dinâmica da balança comercial brasileira.....	108
Gráfico 2 – Rádios Comunitárias Apreendidas pela Polícia Federal (1998-2003)	121
Gráfico 3 – Tipos de propriedade de emissoras de TV na Venezuela.....	182
Gráfico 4 – Distribuição de emissoras de rádio na Venezuela	183

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	MODO DE REGULAÇÃO, ESTADO E MEIOS DE COMUNICAÇÃO DE MASSA.....	28
2.1	O conceito de Modo de Regulação.....	28
2.2	O papel do Estado: do regulacionismo à teoria do Estado	31
2.3	Hegemonia e o bloco histórico	34
2.4	Intelectuais orgânicos e meios de comunicação	36
2.5	O papel dos partidos políticos no modo de regulação	42
2.6	A perspectiva de Poulantzas	44
2.6.1	O Estado e a economia	44
2.6.2	O Estado Moderno.....	47
2.6.3	Para uma teoria relacional do poder	52
2.7	Da teoria do Estado à teoria da regulação	55
2.8	A perspectiva da Economia Política da Comunicação	58
3	O MODO DE REGULAÇÃO DA RADIODIFUSÃO NO BRASIL	64
3.1	O surgimento do Rádio e o Governo Vargas.....	64
3.2	A construção do Código Brasileiro de Telecomunicações.....	74
3.3	A luta de classes e a Comunicação Social na Constituição de 1988	93
3.4	Conservadores e liberais na Lei Geral de Telecomunicações	100
3.5	Luta de classes e economia no Governo Lula	104
3.6	As políticas de comunicação no Governo Lula	111
4	O MODO DE REGULAÇÃO DA RADIODIFUSÃO NA VENEZUELA.....	128
4.1	O surgimento do rádio, a economia e a construção de um modo de regulação autocrático	128
4.2	A televisão e o bloco no poder	141
4.3	<i>Punto Fijo</i> : grupos mediáticos e o bloco histórico no poder.....	147
4.4	Novas concessões, velhas políticas	155
4.5	Chávez: um novo bloco histórico no poder?	160
4.6	Políticas de comunicação e “guerra de posição” sob Chávez	171
4.7	A Lei Orgânica de Telecomunicações e a recomposição do bloco no poder	185
4.8	A Lei de Responsabilidade do Rádio e Televisão e os (des)caminhos para uma comunicação regulada	188
4.9	Os limites de uma comunicação alternativa e comunitária	193
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	196
6	REFERÊNCIAS	201

1 INTRODUÇÃO

Após o início da reestruturação capitalista na década de 70 do século passado, os setores de telecomunicações e de radiodifusão têm passado por um processo generalizado de desregulamentação, reposicionamento do Estado, formação de novas maneiras e instâncias de regulação, internacionalização e incremento da concorrência. Assim, o atual período de desenvolvimento do capitalismo é caracterizado pela mudança do papel do Estado, que progressivamente se afasta da atividade econômica direta e altera qualitativamente a regulamentação, redirecionada ao fortalecimento dos mercados. O Estado passa de uma linha intervencionista, de produtor de bens e serviços e controlador dos ciclos econômicos, para uma posição de repassador ao mercado de grande parte das suas atividades, afastando-se também em grande medida da sua função fiscalizadora. Contudo, a regulamentação que emerge não representa uma eliminação do papel do Estado, mas o seu (re)posicionamento no sentido de garantir a hegemonia da classe dominante, o que gera alterações no modo de regulação e na estrutura dos mercados em cada país. O modelo fordista de produção e consumo em massa foi substituído por uma crescente capacidade de manufatura de uma variedade bens cada vez mais segmentados (HARVEY, 2007, p. 148), a gestão planejada da economia pelos monopólios públicos e privados foi flexibilizada, o Estado fortemente intervencionista na economia deu lugar a um processo generalizado de desregulamentação, “o que significou muitas vezes um aumento da monopolização em setores como empresas de aviação, energia e serviços financeiros” (Idem, p. 150). Essa nova ordem econômica levou enfim ao retrocesso das políticas públicas de distribuição de renda, ao priorizar políticas neoliberais. O ente estatal, no sistema capitalista, é um garantidor das condições gerais externas necessárias ao desenvolvimento da acumulação capitalista, que o próprio capital individual não tem capacidade de suprir.

Esse processo trouxe consequências para o setor das comunicações, sobretudo porque o controle da informação nesse contexto assume um papel estratégico, tornando-a uma mercadoria bastante valorizada. Seguindo as tendências internacionais, houve uma forte retração do Estado em favor dos mercados por meio de um processo generalizado de privatizações e desregulamentação. Tratando em especial do audiovisual e das telecomunicações, Bolaño (2007) explica que, para além das particularidades das políticas nacionais, fatores de ordem tecnológica, econômica e social, definidos de acordo com essas forças globais, levaram-nos a viver um

momento de transição para um novo modo de regulação. Contudo, o autor salienta que “essas tendências gerais irão se manifestar de formas muito diferenciadas em diferentes contextos nacionais, em função da estruturação hegemônica dos atores envolvidos, de sua dinâmica e da própria interação, a cada momento, com forças externas em jogo” (BOLAÑO, 2007, p. 93). As diferenças em cada caso estão relacionadas com a dinâmica histórica da luta de classes. Como explicou Poulantzas (2000), ainda que todo Estado capitalista tenha a mesma ossatura material, ela se singulariza conforme as particularidades da luta de classes, da organização da burguesia e do corpo dos intelectuais em cada Estado e país capitalista.

A hegemonia mundial das políticas neoliberais, ampliadas após o Consenso de Washington, acarretou o aumento das disparidades sociais, com maior concentração de renda, crescimento da pobreza, do desemprego e das dificuldades de acesso à cultura e à comunicação, sobretudo nos países pobres. Em resposta a esse movimento, a partir da década de 1990 e durante os primeiros anos do século XXI, houve uma forte ascensão dos partidos de esquerda na América Latina, que chegaram ao poder com promessas de maior distribuição de renda e justiça social. De acordo com Moraes (2009), o que se busca agora nesses países é a reconstrução do Estado enquanto espaço institucional e ético-político, capaz de interagir com a sociedade e as comunidades locais e de frear e disciplinar o papel do mercado, adotando medidas definidas em consenso com as classes subalternas e pauperizadas. Na esteira desse processo, chegaram ao comando do Executivo Hugo Chávez na Venezuela (1998) e Luis Inácio da Silva no Brasil (2002)¹. A vitória desses candidatos representou a esperança por uma ruptura com políticas adotadas nos governos anteriores. No setor das comunicações, as promessas apontavam para uma maior intervenção estatal no sentido de ampliar a democratização dos meios de comunicação e diluir a forte concentração simbólica que existia nesses países.

Com o advento desses governos, a classe no poder buscou articular novas estratégias em nível nacional e internacional para frear possíveis mudanças no regime de acumulação que vinha sendo desenvolvido nos últimos anos, o que provocou um acirramento da luta de classes nesses países. Os meios de comunicação desempenham um papel fundamental nesse processo de disputa, não somente pela ampla capacidade de formação de consensos, mas também para alcançar a soberania nacional, o desenvolvimento cultural, a integração regional e a cooperação

¹ Foram eleitos também nessa época Néstor e Cristina Kirchner na Argentina (2003 e 2007), Tabaré Vázquez no Uruguai (2004), Evo Morales na Bolívia (2005), Michelle Bachelet no Chile (2005), Rafael Correa no Equador (2006), Daniel Ortega na Nicarágua (2006) e Fernando Lugo no Paraguai (2008).

internacional (MORAES, 2009, p. 116). Portanto, o controle desses meios é uma estratégia essencial para a manutenção ou alteração da hegemonia. Para tanto, é necessário dispor de capital e de uma regulamentação adequada.

No Brasil, desde a instituição do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), em 1962, passando pela Constituição de 1988, até as últimas decisões políticas acerca da radiodifusão, as forças hegemônicas empresariais têm conseguido impor seus interesses, apesar da presença histórica de grupos contra-hegemônicos nas discussões sobre o setor. O modelo de regulação implementado nesse período legitimou um sistema privado de radiodifusão fortemente concentrado. Atualmente, cerca de oito famílias controlam as emissoras de televisão em âmbito nacional, sendo que as duas principais emissoras (Globo e Record) possuem juntas mais de 60% do *share* de audiência, segundo dados do Grupo de Mídia de São Paulo (2009). De acordo com Becerra e Mastrini (2009), entre os anos 2000 e 2004 houve um forte aumento da concentração midiática no país, uma vez que os quatro principais grupos de comunicação que controlavam 67% do mercado passaram a deter 81% nesse intervalo de tempo. Já na Venezuela, até a chegada de Chávez ao governo, o setor era regulamentado pela antiga Lei de Telecomunicações de 1940 e pelo Regulamento de Radiocomunicações de 1941 sancionados num período ditatorial. O marco regulatório permitiu o surgimento de um mercado de radiodifusão extremamente vinculado e dependente do Estado e garantiu que o desenvolvimento desses meios seguisse princípios estritamente comerciais, como veremos no Capítulo 3. Em 2004, as duas principais emissoras de televisão do país possuíam juntas cerca de 67% da audiência.

Passados sete anos de governo Lula e dez anos de gestão chavista, é importante questionar quais foram às mudanças trazidas por cada governo. Nesse sentido, a presente pesquisa busca compreender quais são as principais características e como se consolidaram os atuais modos de regulação da radiodifusão no Brasil e na Venezuela. Ou seja, o nosso objeto de pesquisa são os modelos de regulação da radiodifusão vigentes no Brasil e na Venezuela e as mudanças ocorridas (se ocorreram) nos governos Lula e Chávez em relação aos modelos históricos. O objetivo era estudar os modos de regulação da radiodifusão vigente em cada país por meio de uma análise da sua dinâmica histórica e da atuação das classes sociais, procurando compreender como cada uma delas tem atuado na consolidação dos modelos. A investigação foi realizada na perspectiva de identificar as diferenças e similitudes históricas que têm caracterizado o reposicionamento do Estado nesses países e compreender assim a perspectiva que tem direcionado as mudanças nesses

dois modelos institucionais. De modo geral, o que nos propusemos a fazer, por um lado, foi uma análise da constituição dos mercados de radiodifusão no Brasil e na Venezuela, procurando chegar a uma compreensão do momento atual; por outro, realizamos um estudo do papel do Estado, enquanto ente regulador das atividades dos meios de comunicação de massa.

Para compreender a cristalização desse complexo mecanismo social sob a forma de compromissos institucionalizados, constituintes de um conjunto relativamente estável de leis, normas e regulamentos que garantem o funcionamento de um modelo de regulação setorial, é necessário partir de um corpo teórico suficientemente amplo e articulado. No Capítulo 1, a partir de autores da Escola Regulacionista Francesa, como Boyer e Theret, definimos o conceito de modo de regulação, buscando esclarecer sua função no sistema capitalista e as partes que o compõe. Já as teorias do Estado capitalista de Gramsci e Poulantzas, permitiram-nos uma compreensão sobre a conquista da hegemonia e sobre a flexibilidade da estrutura do Estado moderno para garantir o domínio da classe no poder. Essas disputas também acontecem no âmbito do modo de regulação da radiodifusão, pois, assim como o Estado, ele é parte da ossatura material em que se condensa a luta de classes. Posteriormente, retomamos a perspectiva regulacionista de Theret para explicar como as práticas simbólicas se constituem em meios de intermediação entre estrutura (o econômico) e a superestrutura (o político), separadas no Estado moderno como estratégia de dominação, deslocando a luta de classes da arena econômica para a política, conforme defende Poulantzas. Por último, a abordagem de Bolaño esclarece as funções assumidas pelos meios de comunicação para a manutenção do sistema capitalista, o que nos leva a retomar a abordagem gramsciana que os compreende enquanto um campo de batalhas para alcançar o consenso e a hegemonia. A articulação dessas abordagens teóricas proporcionou uma compreensão das diversas dimensões dos meios de comunicação no sistema capitalista e da luta para garantir o seu domínio por meio da regulação.

No Capítulo 2, mostramos que a chegada de Lula ao poder não significou alterações no modelo vigente e na hegemonia no setor. As tentativas do governo de elaborar uma nova regulamentação para as comunicações não foram consolidadas. Em 2004, por pressão da Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), o governo tentou criar, por meio do Projeto de Lei 3.985, um Conselho Federal de Jornalistas (CFJ). O intuito era criar uma instituição que fizesse o controle do registro dos profissionais de imprensa. Assim, o controle passaria das mãos do governo para um órgão independente, formado pelos próprios jornalistas. A pressão dos meios de

comunicação, que acusaram a medida de dirigismo cultural e de tentar criar mecanismo de censura, fez o governo recuar na proposição e arquivar o Projeto de Lei.

A outra tentativa, foi a idéia de criação de uma Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (ANCINAV), que teria atribuições de definir normas para a regulação da indústria audiovisual do país, incluindo a produção e a difusão de conteúdo em cinema, televisão aberta e fechada, satélite, telefonia celular e outros meios de comunicação. O projeto gerou grandes discussões e mais uma vez as grandes corporações da mídia e do setor cinematográfico acusaram o governo de censura e dirigismo cultural.

O governo tentou ainda retomar as discussões acerca da chamada Lei Geral de Comunicação de Massa (LGCEM), que regulamentaria os artigos 221 e 222 da Constituição Federal. Tais artigos referem-se à programação das emissoras de rádio e televisão e da propriedade das empresas de radiodifusão sonora e de sons e imagens, levando em consideração as novas tecnologias. Mais uma vez, os debates não avançaram e o projeto não foi enviado ao Congresso Nacional. Outras decisões importantes tomadas sobre o setor no governo Lula foram a assinatura do Decreto 5.820, em 26 de junho de 2006, que define o padrão japonês (ISDB) para a TV digital brasileira, e a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), criando um sistema público de televisão, em abril de 2008, após a reeleição do presidente.

Para Bolaño e Brittos (2007), o processo de digitalização foi articulado de modo que acompanhou a dinâmica de desigualdade da sociedade brasileira, privilegiando mais uma vez, como é historicamente recorrente na constituição do marco regulatório, o diálogo com os capitais privados. Para os autores, “a análise atenta da dinâmica de definição da TV digital terrestre no Brasil indica que o movimento de regulamentação não tem sido concebido de forma ampla, [...] não havendo, ademais, uma mudança substancial com relação à tradição brasileira de não incorporação da sociedade civil na discussão e gestão das mídias” (BOLAÑO; BRITTOS, 2007a, p.285). No que concerne à criação de uma televisão pública nacional (TV Brasil), Bolaño e Brittos (2008) acreditam que o fato representa um elemento importante para a democratização da comunicação no país, contudo, afirmam que, para ser um elemento importante nesse sentido, é necessário que ela seja pensada de forma mais ampla daquela tradicional da regulação do sistema no Brasil.

De acordo com Bolaño (2007a), a lógica das políticas de comunicação no Brasil tem sido a de preservar sempre os interesses dos radiodifusores. Ramos (2005) destaca que a força dos

empresários de radiodifusão, sobretudo da Rede Globo, sobre a política e os políticos no Brasil, “decorreu sempre muito mais da falta de um ambiente normativo claro e específico do que das ações de um empresário em particular” (RAMOS, 2007, p. 66).

A contínua edição de normas legislativas sobre os fenômenos midiáticos, em particular aqueles relacionados com a televisão, não conforma um marco regulamentar coerente, previamente debatido, planejado e construído, visando os interesses da maioria da população e em articulação com as diversas organizações representativas da heterogeneidade do país, a partir de metas econômicas, políticas e culturais, de curto, médio e longo prazos (BOLAÑO; BRITTOS, 2007a, p. 285).

Assim, as mudanças esperadas no governo Lula não aconteceram e as políticas de comunicação permanecem privilegiando os interesses dos grupos empresariais. As iniciativas que apontavam para uma mudança no setor não vingaram e o modo de regulação da radiodifusão permanece aquele gestado a partir de 1962. O governo Lula não mudou, em nenhum nível, a situação da radiodifusão brasileira, ainda que o ano de 2009 tenha sido marcado por um avanço nas discussões sobre os meios de comunicação no país, com a realização da I Conferência Nacional de Comunicação.

Ao contrário do Brasil, na Venezuela ocorreram importantes mudanças institucionais com impactos sobre o sistema de comunicação. Após a ascensão de Chávez ao Executivo Federal em 1999, aconteceu uma ampla reforma na regulamentação do setor de comunicações venezuelano. No ano 2000, o governo aprovou a *Ley Orgánica de Telecomunicaciones (Lotel)*, que estabelece um novo regime de concessão de canais. Entre os objetivos da Lei está o de “promover e incentivar o exercício do direito das pessoas de criar meios de radiodifusão sonora e televisão aberta e comunitárias de serviço público sem fins lucrativos, para o exercício do direito à comunicação livre e plural” (VENEZUELA, 2000). Em dezembro de 2004, o governo aprovou a *Ley de Responsabilidad Social en Rádio y Televisión*, que estabelece uma série de parâmetros para qualificar os diversos tipos de programação e os horários em que poderão ser transmitidos os programas, além de estabelecer critérios e iniciativas de fomento à produção independente.

O governo tem intensificado também ações no sentido de criar e fortalecer um sistema estatal de televisão. Nos últimos anos, criou cinco emissoras de televisão (*TVes, Vive, Asamblea Nacional, Ávila TV* e *Telesur*), além de ampliar os investimentos na estruturação dos canais públicos já existentes, como *VTV, Rádio Nacional de Venezuela* e no circuito *YVKE Mundial*.

Além disso, o governo tem fomentando o surgimento de rádios comunitárias e a produção nacional independente.

Assim, mesmo com a forte concentração do mercado televisivo e com o grande poder de pressão das emissoras, as políticas desenvolvidas pelo governo Chávez deram ao setor da radiodifusão venezuelana um conjunto de leis que regulamentam amplamente a sua atividade. As políticas do atual governo contam com forte apoio entre os setores populares, que, no âmbito das comunicações, foram incorporados ao poder por meio da criação de mecanismos de participação e controle social e de meios “alternativos”. Contudo, essa participação é liderada e vigiada pelo próprio governo. Os limites são os interesses da nova fração de classe no poder. Como estratégia, o governo atribui-se a característica de representante dos interesses gerais do povo venezuelano, o que significa a deslegitimação de qualquer iniciativa opositora, constituindo o que Gramsci denominou de “cesarismo”. Dessa forma, os dois casos estudados na pesquisa apresentam limites à participação popular. Contudo, diferentemente do Brasil, na Venezuela, o atual modelo de regulação da radiodifusão representa a construção de uma nova hegemonia comandada por um bloco histórico que começa a se constituir a partir do final da década de 1990.

O caminho teórico percorrido nesta pesquisa procurou articular autores e teorias que, embora estejam focados em objetos diferentes e possuam, em certa medida, pontos de vista divergentes, partem de uma perspectiva teórica comum: a marxista e sua metodologia materialista histórica. É por isso que em diversos pontos elas convergem e se complementam. A metodologia adotada neste trabalho compreende dois movimentos paralelos: por um lado, buscamos estudar o nosso objeto de pesquisa seguindo o método dialético materialista de Marx, que entende o capital como potência econômica da sociedade burguesa que domina tudo e “constitui necessariamente o ponto de partida e o ponto de chegada” (MARX, 1982, p. 13); *pari passu*, como uma das etapas do método adotado, procuramos *pensar o concreto* a partir dos elementos e *partes* apontados pelos autores aqui estudados em suas diversas perspectivas.

Marx não escreveu uma obra explicitando totalmente o seu método. A explicação do chamado método materialista histórico encontra-se em diversos textos, desde os primeiros escritos na década de 1940 com a Ideologia Alemã, as Teses sobre Feuerbach e a Miséria da Filosofia, passando pelos Manuscritos Econômico-Filosóficos de 1844 (publicados em 1860), até os Grundrisse em 1859. Entre esses textos, destaca-se o *Método da Economia Política* no qual

Marx procurou, de modo geral, esboçar o seu pensamento metodológico. Contudo, segundo Claus Germer (2000), aquele trabalho é insuficiente como exposição completa e inequívoca do método. Assim, com o intuito de compreendermos o método da maneira mais ampla possível, para além de tomarmos por base o *Método da Economia Política*, recorreremos a autores que realizaram uma análise mais abrangente da metodologia de Marx tomando como referência a sua obra completa, como os realizado por Corazza (1998) e Germer (2000)².

Marx concebe o seu método da seguinte maneira:

Por uma análise cada vez mais precisa chegaríamos a representações cada vez mais simples; do concreto inicialmente representado passaríamos a abstrações progressivamente mais sutis até alcançarmos as determinações mais simples. Aqui chegados, teríamos que empreender a viagem de regresso até encontrarmos de novo a população - desta vez não teríamos uma idéia caótica do todo, mas uma rica totalidade com múltiplas determinações e relações [...] Eis, manifestamente, o método científico correto. O concreto é concreto porque é a síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso o concreto aparece no pensamento como o processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida efetivo, e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação [...] as determinações abstratas conduzem à reprodução do concreto por meio do pensamento (MARX, 1982, p. 14).

Portanto, de forma geral, podemos afirmar que o método de Marx é formado essencialmente pela dialética (concreto)/abstrato/concreto. Ou seja, ele está composto essencialmente por duas fases, a saber: primeira, ir do concreto ao abstrato atingindo “abstrações mais simples” e “determinações mais sutis”, isto é, procurando os eixos de ligação entre as partes e o todo representado; assim, podemos afirmar que nesse primeiro momento da pesquisa está pressuposta a passagem do concreto sensível, “síntese de muitas determinações”, às determinações abstratas, reprodução do concreto no pensamento e ponto de partida do método de exposição, que segue o caminho inverso, das determinações abstratas ao concreto, agora pensado. “O método que consiste em elevar-se do abstrato ao concreto não é senão a maneira de proceder do pensamento para se apropriar do concreto, para reproduzi-lo como concreto pensado” (MARX, 1982, p.17).

² Para uma contribuição a esse debate, ver também: PAULA, J.A. **Determinismo e indeterminismo em Marx**. Revista Brasileira de Economia, vol. 48, n. 2, 1994. SAAD FILHO, A. **Re-reading both Hegel and Marx: the “new dialectics” and the method of Capital**. Revista de Economia Política, vol. 15, n1 (65), 1997. Disponível em: <http://www.rep.org.br/pdf/65-6.pdf/>. Acesso em: 10 jan. 2010. PAULANI, L. **Sobre dinheiro e valor: uma crítica às posições de Brunhoff e Mollo**. Revista de Economia Política vol. 14, n. 3 (55), 1994. Disponível em: <http://www.rep.org.br/pdf/55-5.pdf/>. Acesso em: 10 jan. 2010. TAUILLE, J. R.; FARIA, L.E. **As transformações do capitalismo contemporâneo e a sua natureza na análise de Marx**. Revista de Economia Política, vol. 19, n. 1 (73), 1999. Disponível em: <http://www.rep.org.br/pdf/73-8.pdf/>. Acesso em: 10 jan. 2010.

Para compreendermos melhor esse processo, Germer (2000) salienta que é necessário esclarecer os conceitos de abstrato e concreto, que nos textos de Marx ganham uma concepção divergente daquela definida na filosofia idealista hegeliana. Segundo o autor, abstrato designa um conceito, consequência do método da abstração que busca extrair e recortar da realidade perceptível – enquanto representação mental – uma parte ou aspecto determinado. “O abstrato é, portanto, um produto do pensamento, e consiste na representação mental de um elemento da realidade empírica, tal como esta se reflete de modo direto no pensamento” (GERMER, 2000, p. 7). Assim, embora seja uma fase essencial do conhecimento, ela não constitui o próprio conhecimento, “pois este não se reduz à representação de um ou diversos aspectos isolados da realidade” (Idem, p. 7). O conhecimento consiste no concreto uma vez que é a apreensão de um objeto de estudo como conjunto de elementos inter-relacionados dinamicamente, em contínuo movimento de transformação, de um modo específico. Nesse sentido, Germer (2000) explica ainda que é necessário considerar que o conceito de concreto em Marx aparece de duas formas distintas³: existe um *concreto real*⁴ que representa a realidade material que existe antes e independente do pensamento e que é o ponto de partida do processo de conhecimento (pressuposto no abstrato); e o *concreto pensado*, “no sentido específico de que a realidade está compreendida ou interpretada pelo pensamento como totalidade orgânica” (GERMER, 2000, p. 8), ou seja, um processo de síntese em que as diversas partes da realidade são articuladas numa totalidade seguindo a dinâmica de cada processo⁵, ou ainda, os aspectos elementares do *concreto sensorial* recortados e separados do caos inicial e reduzidos a sua expressão pura. “As abstrações representam, portanto, os componentes significativos do real investigado” (Idem, p. 10).

³ O autor se refere aqui ao início do texto “O Método da Economia Política”, onde Marx toma como exemplo o estudo da categoria população. “Parece correto começar pelo real e o concreto, pelo que se supõe efetivo; por exemplo, na economia, partir da população, que constitui a base e o sujeito do ato social da produção no seu conjunto. Contudo, a um exame mais atento, tal revela-se falso. A população é uma abstração quando, por exemplo, deixamos de lado as classes de que se compõe. Por sua vez, estas classes serão uma palavra oca se ignorarmos os elementos em que se baseiam, por exemplo, o trabalho assalariado, o capital, etc. Estes últimos supõem a troca, a divisão do trabalho, os preços, etc. O capital, por exemplo, não é nada sem o trabalho assalariado, sem o valor, sem o dinheiro, sem os preços etc” (MARX, 1982, p. 14).

⁴ Germer (2000) diferencia ainda *concreto real* e *concreto sensorial* ou, simplesmente, *percepção sensorial*, sendo essa compreendida como representação mental, ou seja, expressão da percepção imediata da realidade através dos sentidos, que seria, de fato, o ponto de partida no processo de conhecimento e antecede o *concreto real*.

⁵ É importante salientar que Marx não utiliza essa classificação nos seus textos. Essa é a leitura de Germer (2000) que entende ser legítimo o uso delas uma vez que “a totalidade real, como integração real dos seus componentes materiais, é o empírico, ao passo que o concreto como pensamento é apenas a sua reprodução do único modo possível ao ser humano” (GERMER, 2000, p. 8).

Corazza (1996) explica que embora Marx entenda que o método científico correto é o que parte do abstrato para chegar ao concreto, isto não significa que o verdadeiro ponto de partida não seja a realidade sensível, uma vez que ele se refere ao momento da exposição, que foi precedido por um trabalho de investigação em que são processadas as abstrações. Segundo o autor, o conhecimento teórico, que não é apenas o conhecimento abstrato, se realiza percorrendo o caminho de volta, do abstrato ao concreto.

Estas atividades de abstrair as partes, e de reconstruir o todo concreto, constituem um único processo teórico do conhecimento: ir do concreto real ao abstrato, e deste ao concreto concebido pelo pensamento, forma um único processo, cujos momentos se implicam mutuamente, cada um dos quais se realiza por meio do outro. O momento da abstração aparece como momento que se apaga e se realiza no momento seguinte, o momento dominante, que vai do abstrato ao concreto (CORAZZA, 1996, p. 40).

Em resumo, Germer (2000) entende que o processo de conhecimento consiste, num primeiro instante, na elaboração das abstrações, ou conceitos, a partir do concreto sensorial, e, num segundo instante, reconstruir o real pelo pensamento, a partir das abstrações elementares, do abstrato novamente para o concreto, agora pensado.

Mas, conforme lembra Corazza (1996), o momento da abstração emerge como movimento que se apaga e se realiza no momento seguinte, “o momento dominante”, que vai do abstrato ao concreto. Assim, não faz sentido ir do abstrato ao concreto, sem fazer simultaneamente o percurso inverso, realizando a crítica das abstrações. Esse erro levaria a um conjunto vazio de representações ou ao conjunto de abstrações desordenadas. Portanto, as abstrações devem ser feitas a partir de um princípio unificador, “uma pressuposição da existência e uma determinada concepção do todo; cada passo da análise e da abstração deve ter em conta, desde o começo, esse todo, que ultrapassa a intuição e a representação; análise (abstração) e síntese (concreção) formam um único método de conhecimento (CORAZZA, 1996, p. 40).

Tomando por base a metodologia acima apresentada, o nosso objeto de pesquisa, os modos de regulação da radiodifusão no Brasil e na Venezuela, constitui o concreto sensorial (consequência do concreto real), representado na mente como um todo. Para conhecê-lo, partimos do momento da abstração, buscando decompô-lo em abstrações, conceitos e partes mais simples. Compreendendo-as como integrantes de um todo, que não é estático como um “quebra-cabeça”, mas movimenta-se a todo instante seguindo uma “combinação” engendrada pelas partes. Para melhor analisarmos o nosso objeto empírico, planejamos e organizamos esse momento da abstração da seguinte forma:

1. O nosso objeto de estudo é composto por elementos estáveis que garantem as formas de reprodução do sistema, reunindo os diferentes interesses (invariantes estruturais) que agem por lógicas próprias. Assim, a regulação é resultado da articulação entre as diferentes formações que constituem um sistema. Nesse sentido, as análises de Gramsci, Poulantzas, Boyer, Theret e Bolaño, forneceram-nos os elementos para compreender a dinâmica das partes que compõem o todo modo de regulação da radiodifusão. De modo geral, procuramos analisar como historicamente as invariantes estruturais que formam a estrutura e a superestrutura de cada país se articularam para consolidar o modo de regulação vigente no setor de radiodifusão. A partir das contribuições teóricas adotadas nesta pesquisa, definimos as partes do objeto que foram investigadas:

- **Estado *stricto sensu* (sociedade política):**

- Classes sociais e frações de classe – História da luta de classes. Como as classes e frações de classe atuam no âmbito do Estado nas discussões acerca da radiodifusão.
- Marco regulatório (a lei) - Quais são as leis que regulamentam o setor? Como elas materializaram a luta de classes? Como foi construída a hegemonia?
- Políticas de Governo – Projeto político do governo vigente. Quais são as políticas para o setor? Quais classes e frações delas se beneficiam?
- Instituições que regulam o setor – Existem órgãos reguladores? Como eles atuam?
- Abertura à participação – Existem mecanismos de participação social? Como as classes subalternas participam do controle dos aparelhos de Estado e da definição das políticas?

- **Sociedade Civil:**

- Autonomia - relação entre sociedade política e sociedade civil. Há autonomia da sociedade civil, dos “aparelhos privados de hegemonia” e dos intelectuais orgânicos?

- Meios de comunicação – história e estrutura dos meios de comunicação. Relação com as classes e frações de classe e atuação na definição do marco regulatório.
 - Funções dos meios de comunicação (publicidade/ propaganda) – qual a função social dos meios estudados no modo de regulação social e na definição da regulação setorial?
 - Grupos de interesse e partidos políticos – Como as associações empresariais, os partidos políticos, os movimentos sociais atuam para consolidar seus interesses no setor? Qual a dinâmica da luta de classes no âmbito da sociedade civil? Como se estabelece o consenso da classe hegemônica?
- **Economia e meios de comunicação:**
 - Política econômica, classes e frações de classe – Surgimento das classes sociais e a hegemonia no momento econômico.
 - Políticas econômicas e políticas de comunicação – Qual a relação entre as duas?
 - Estrutura e concorrência do mercado de radiodifusão – Como o mercado se estrutura? Como são financiados os meios de comunicação de massa? Existem canais públicos/estatais? Existem emissoras comunitárias? Qual a sua representatividade no setor e como elas são financiadas?
 - Padrão tecno-estético e práticas simbólicas – Existe um padrão hegemônico no mercado? Qual a relação dele com a economia e o tipo de consumo cultural? Como ele se consolidou historicamente?
- **Audiência:**
 - Mecanismos de participação nos meios de comunicação – Como a audiência se relaciona com os meios de comunicação. Há mecanismo de controle do conteúdo?

Segue um quadro resumido com as categorias acima apontadas.

Categorias	Indicadores
Sociedade Política (ou <i>Estado strictu sensu</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Classes sociais e frações de classe • Marco regulatório (a lei) • Políticas de Governo • Instituições que regulam o setor • Abertura à participação
Sociedade Civil	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomia • História e estrutura dos meios de comunicação • Funções (publicidade e propaganda) • Grupos de interesse e partidos políticos
Economia e meios de comunicação	<ul style="list-style-type: none"> • Política econômica, classes sociais e frações • Políticas econômicas e políticas de comunicação • Estrutura e concorrência do mercado de radiodifusão • Padrão tecno-estético
Audiência	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de participação nos meios de comunicação

Quadro 1: Resumo das categorias e indicadores de análise

Fonte: Elaboração própria.

2. Definidas as categorias e os indicadores, realizamos uma revisão bibliográfica que nos permitisse compreender a dinâmica histórica de cada um desses elementos e a sua relação com o todo. Nesse sentido, pesquisamos sobre a história econômica e política de cada país, ao passo que buscamos abordagens históricas sobre a mídia e a sua regulação no Brasil e na Venezuela. O objetivo foi compreender a lógica da luta de classes em cada país e o seu papel na definição do modo de regulação setorial. Segundo Faria (1992), quando se está estudando uma sociedade do ponto de vista da Economia Política, deve-se

buscar, em primeiro lugar, compreender como se chegou até ali. Ou seja, “o conjunto de regularidades que toma uma determinada estrutura social estável por algum período é o resultado de opções e disputas que os membros da sociedade fizeram e fazem todos os dias. Nada estava escrito ou obedece cegamente às leis imutáveis ou naturais” (FARIA, 1992, p. 21). Portanto, segundo o autor, é necessário ter cautela com generalizações, pois ainda que se possa encontrar semelhanças entre países da América Latina e do Terceiro Mundo, não significa que seja possível estabelecer leis gerais de desenvolvimento para essas nações; além disso, é necessário estudar a história e formação de cada formação social para desvelar suas leis de movimento em cada período.

3. Além disso, realizamos uma pesquisa documental sobre os processos de elaboração dos textos regulatórios da radiodifusão nos dois países, o que nos possibilitou identificar e compreender as ações e as lógicas dos diferentes grupos sociais atuantes no setor. O corpus de análise é composto, no caso do Brasil, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) de 27 de agosto de 1962, do Decreto 52.795, de maio de 1963, conhecido como Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, do Decreto Lei 236, de 28 de fevereiro de 1967, da Lei Geral de Telecomunicações, de 16 de julho de 1997, e da Lei de Radiodifusão Comunitária, de 19 de fevereiro de 1998. Na Venezuela, tomamos por base a *Constitución de La República Bolivariana de Venezuela de 1999*, a *Ley de Telecomunicaciones*, de 29 de julho de 1940, o *Reglamento de Radiocomunicaciones*, de 7 de fevereiro de 1941, a *Ley Orgánica de Telecomunicaciones*, de 28 de março de 2000, o *Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta comunitaria de Servicio Público*, de 3 de novembro de 2001, e a *Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión* (Lei Resorte), de 7 de dezembro de 2004. No decorrer da pesquisa foram levados em conta também alguns projetos de lei propostos, mas não aprovados. Acreditamos que esse fato pode ter relevante importância para a análise das políticas de comunicação desenvolvidas por cada governo e os

motivos da sua não aprovação ou sanção pode revelar os interesses de determinados grupos sociais, uma vez que a própria desregulamentação consiste num posicionamento político regulatório.

4. Por último, a partir dos momentos anteriores, procuramos compreender a relação entre a dinâmica histórica do modo de regulação da radiodifusão no Brasil e na Venezuela e a sua relação com o momento atual, sob o comando dos presidentes Lula e Chávez, respectivamente. Foram analisadas as mudanças que ocorreram na hegemonia política de cada país e o seu rebatimento sobre as políticas de comunicação e o modo de regulação.

No momento da exposição (concreto pensado), buscamos compreender os meios de comunicação de massa enquanto estruturas essenciais à reprodução do capitalismo monopolista. A capacidade de domínio desses meios por determinados grupos sociais se expressa na materialização do modo de regulação setorial, estrutura na qual a classe dominante estabelece sua hegemonia. Conforme explica Bolaño (2003), o sucesso do capitalismo deve-se em grande parte a sua capacidade de construir uma cultura própria de caráter universal que representa diferentes graus de consenso em relação a um modo de vida e a valores que se adaptam a cada momento a sua lógica de expansão, em detrimento de outros modos de vida e outros valores, não apenas passados mas novos também, que não tiveram a mesma sorte em se tornar universais, ou que foram destruídos pelo brilho da cultura capitalista (BOLAÑO, 2003, p. 23).

No Capítulo 1, partindo do conceito de modo de regulação, recorreremos às teorias do Estado de Gramsci e Poulantzas para analisar, por um lado, o papel dos “aparelhos privados de hegemonia” enquanto organismos fundamentais para a dominação e obtenção do consenso, consolidando assim a hegemonia no momento econômico. Trata-se, portanto, de compreender os meios de comunicação e o seu modo de regulação setorial como elementos de sustentação do modo de regulação econômico vigente. Conforme explicou Sodré (1999), a história da imprensa é a própria história do desenvolvimento capitalista, sobretudo porque, como mostra Theret, as práticas simbólicas são instâncias mediadoras entre o nível econ mico e o político, homogeneizando um conjunto de valores dentro de uma determinada ordem. Já Bola o (2000) mostrou em seu trabalho a funcionalidade da esfera cultural sob o capitalismo monopolista para o processo de acumula o de capital e para a reprodu o do sistema.

A partir desta articula o teórica, a presente pesquisa buscou re-unir e mostrar o vínculo

orgânico entre estrutura e superestrutura para entender a construção de um dado modo de regulação setorial e o papel que ele imprime aos meios de comunicação no seio das relações sociais. Ou seja, o objetivo é investigar os meios de comunicação e a sua regulação setorial, apreendendo os traços essenciais e mostrando a sua articulação imanente com a lógica do capital, desmascarando a sua separação aparente dos demais elementos que compõem a realidade. “Se as diferentes formas da relação social capitalista aparecem desarticuladas, cabe demonstrar que elas formam uma unidade íntima e que a aparente desagregação não é senão uma forma de mascaramento dessa unidade” (Idem, p. 23).

Segundo Boyer (1991), o objetivo dos estudos em termos de regulação é “fazer da história de longa duração o meio para um enriquecimento e uma elaboração crítica das intuições marxistas referentes à dinâmica das economias capitalistas” (BOYER, 1991, p. 65). O autor explica que, se quisermos passar da simples constatação de regularidades à explicação da sua lógica, é necessário compreender como funcionam as formas institucionais: a lei, a regra ou regulamento; as negociações que resultam num compromisso; e o sistema de valores, ou de representações, necessários para que a rotina substitua a espontaneidade e a diversidade das pulsões e iniciativas individuais. “Isto é válido para as crenças religiosas, para as regras de boa conduta, mas também, no campo econômico, para as longas expectativas e para as representações do funcionamento da economia e das regras do jogo da sociedade em questão” (BOYER, 1991, p. 82). Boyer afirma ainda que o sistema de valores é o meio pelo qual se dá a adesão às normas vigentes manifestada como consequência do livre-arbítrio dos indivíduos.

Nos capítulos 2 e 3, explicitamos o processo de disputas e de cristalização das diversas lógicas sociais na consolidação dos modos de regulação da radiodifusão vigentes no Brasil e na Venezuela. Enquanto parte integrante de um determinado modo de regulação social, aqueles, assim como o próprio controle dos meios de comunicação, são espaços determinados pela hegemonia exercida no modo de produção e no regime de acumulação vigente. Para a construção da análise, buscou-se compreender a dinâmica histórica das formas institucionais na construção dos modos de regulação social consolidados nos dois países e os seus rebatimentos sobre o objeto desta pesquisa. Portanto, de modo geral, empreendemos uma análise que tomou por base as determinantes (explicitadas no quadro acima) econômicas e políticas para, a partir delas, compreender a lógica dos modos de regulação estudados. O objetivo é mostrar a coerência e a

articulação entre movimentos conjunturais aparentemente desconexos, que seguem a lógica impressa pela pelas necessidades de expansão do capital.

2 MODO DE REGULAÇÃO, ESTADO E MEIOS DE COMUNICAÇÃO DE MASSA

2.1 O conceito de Modo de Regulação

O marco inicial dos estudos em regulação encontra-se na obra *Régulation et crises du capitalisme* do economista francês, Michel Aglietta⁶. É a partir desse trabalho que surge a proposta teórica da Escola da Regulação Francesa. A análise do autor possui fortes vínculos com as contribuições de Marx e Keynes, embora elas não esgotem as contribuições críticas da obra. Segundo Boyer (1991), as análises de Aglietta aprofundam a concepção de que as ciências sociais são as que têm como objeto de estudo as relações sociais, entendendo a *forma estrutural* como codificação de um conjunto de relações sociais fundamentais. O objetivo da pesquisa proposta por ele é “estudar a transformação das relações sociais criando novas formas, ao mesmo tempo econômicas e não-econômicas, organizadas em estruturas e reproduzindo uma estrutura determinante, o modo de reprodução” (BOYER, 1991, p. 43). Na análise de Boyer (1991), uma das principais contribuições da obra de Aglietta é a análise do surgimento e da significação das convenções coletivas que possibilitam formular a noção de normas de consumo e compreender a dinâmica como o resultado de sua interação com as normas de produção.

Octavio Conceição (2007) explica que, para os regulacionistas, as relações sociais e as contradições que emergem a partir delas são os eixos centrais do processo contínuo de mudança, culminando na reprodução do sistema em um ambiente atravessado por antagonismos sociais. Como afirma Conceição, se Aglietta lançou as bases teóricas para essa abordagem, desenvolvendo as noções de regime de acumulação, modo de regulação e formas institucionais de estrutura, Robert Boyer foi um dos principais pesquisadores da escola regulacionista francesa que se propôs a consolidar o plano teórico dessa abordagem.

As análises desenvolvidas por Boyer compreendem o *modo de regulação* enquanto uma estrutura própria e específica, que é consequência das disputas entre as formações sociais que o materializam. Não se trata de ignorar as forças do capitalismo global, mas, sobretudo, de entender como elas, articuladas às forças sociais locais, condensam-se para formar uma situação de

⁶ Embora o trabalho de Aglietta seja o fundador dos estudos em regulação, Robert Boyer (1991) destaca que G. Destanne de Bernis foi um dos primeiros autores a introduzir a noção regulação nas pesquisas em ciências sociais. A essência do trabalho de Bernis consistia em utilizar certos elementos da teoria sistemática para uma reatualização da análise marxista.

estabilidade estrutural que permite a expansão de um determinado sistema de modo relativamente tranqüilo. Segundo Boyer (1991), a partir de uma determinada formação histórica, o modo de regulação é a forma de assegurar a reprodução do sistema. Ele define:

[é] todo o conjunto de procedimentos e de componentes, individuais e coletivos, que tem a tríplice propriedade de reproduzir as relações sociais fundamentais através da conjunção de formas institucionais historicamente determinadas; sustentar e 'pilotar' o regime de acumulação em vigor; assegurar a compatibilidade dinâmica de um conjunto de decisões descentralizadas, sem que seja necessária a interiorização pelos agentes econômicos dos princípios de ajustamento do conjunto do sistema (BOYER, 1991, p. 89).

Para o autor, compreender as possibilidades de acumulação a partir de uma perspectiva histórica consiste em tentar identificar as diferentes regularidades econômicas e sociais referentes a um tipo de organização da produção, utilizando-se de um conjunto de noções intermediárias para passar das determinações mais abstratas à análise do processo histórico. Nesse sentido, Boyer (1991), a fim de elucidar os vínculos entre relações sociais e organização econômica, parte das contribuições da escola althusseriana (Terray, Rey, Balibar, Poulantzas, Fossaert) para definir o conceito de modo de produção como “um sistema complexo e uma articulação de modos de produção que definem tanto toda a estrutura de uma sociedade, como também apenas suas estrutura econômica” (Idem, p. 68). Para o autor, o foco nas relações de produção busca afastar qualquer tipo de confusão entre as rivalidades dos indivíduos para ocupar lugares no interior de um modo de produção e os contextos sociais gerais que direcionam a dinâmica econômica em seus aspectos coletivos. Portanto, deve-se distinguir a lógica geral das relações sociais dos comportamentos individuais para aí se inserir ou se libertar. Assim, é possível passar de uma análise “de um conjunto de racionalidades limitadas referentes às decisões múltiplas e descentralizadas de produção e de troca” à outra de “possibilidade de coerência dinâmica do sistema como um todo”.

No que concerne a noção de regime de acumulação, Boyer compreende-a enquanto conjunto de regularidades que subsidiam e garantem a expansão relativamente coerente da acumulação do capital, ou seja, “que permitem absorver ou repartir no tempo as distorções e desequilíbrios que surgem permanentemente ao longo do próprio processo” (Idem, p 71). A noção de forma institucional (ou estrutural) possibilita a compreensão das origens das regularidades que comandam a reprodução de um sistema ao longo de um determinado período, a partir das invariantes que se reproduzem por meio das constantes alterações de sua forma e de sua

articulação precisa. Um problema estrutural não pode ser discutido no abstrato, sem estar vinculado às formas institucionais vigentes. Boyer (1991) explica que no interior de um modo de regulação as formas institucionais agem de acordo com três princípios: a lei, a regra ou o regulamento; o compromisso, entendido como convenções que regem o engajamento mútuo dos agentes privados; e o sistema de valores e representações, garantindo-se assim uma estabilidade relativa do sistema, de acordo com as contradições e as crises.

Bruno Theret (1991) define o modo de regulação como:

um complexo estável de formas institucionais que asseguram a reprodução simultânea de ordens sociais regidas por lógicas heterogêneas [...] A regulação é então aquilo que mantém unidas práticas relacionadas heterônomas porque regidas por lógicas próprias que as constituem em invariantes estruturais (THERET, 1991, p. 58, APUD BOLAÑO, 2003b, p. 22)

Bolaño (2003), analisando o conceito de modo de regulação de Theret, afirma que essas invariantes estruturais se constituem historicamente em formas funcionais que definem regimes próprios a formações particulares. De acordo com Bolaño (2003), o estudo das suas regras, procedimentos e estruturas institucionais possibilita a compreensão dos limites internos a cada uma das formas funcionais de reprodução e, nesse âmbito, “a regulação aparece sob a forma de ‘regimes’ de reprodução das formas funcionais das invariantes estruturais” (Idem, p. 22). O autor destaca que a regulação “não se limita a definir essas condições de reprodução e os limites internos postos pela interdependência entre suas formas” (Idem, p. 22), mas esses limites internos devem ser articulados aos externos, compreensíveis estes no nível do modo de regulação. Bolaño (2000) usa o conceito de modo ou modelo de regulação setorial para expressar a consequência disso sobre um setor específico (no caso, as comunicações). O elemento unificador é o mesmo: as condições de estabilidade do sistema de hegemonia. Na ausência de crises institucionais, essa hegemonia se manifesta na existência de um modo de regulação com compromissos institucionalizados estáveis. Em sentido amplo, é o modelo de regulação das comunicações através de uma análise histórica estrutural que o autor realiza ao longo da sua obra.

De maneira geral, a forma regulação consolida-se como resultado da articulação entre as diferentes formações que constituem um sistema. Quando os conflitos entre as diferentes formações sociais não se articulam, abre-se um momento de crise até que um novo consenso se estabeleça e um novo modo de regulação seja gestado. Assim, a dinâmica é estabelecida pelo ciclo crise - regulação - crise. Boyer (1991) explica que as crises cíclicas são peças que compõem a regulação no interior de um modo de desenvolvimento estabilizado. Elas correspondem à fase

de maturação e afinamento das tensões, antagonismos e desequilíbrios acumulados durante a expansão, dentro mesmo dos mecanismos econômicos e das regularidades sociais e, portanto, do modo de regulação dominante num país e numa época dada. Ou ainda, as crises são períodos “onde os mecanismos ligados à regulação vigente mostram-se incapazes de reverter os desdobramentos desfavoráveis, mesmo quando, ao menos inicialmente, o regime de acumulação mostre-se viável” (BOYER, 1991, p. 90). Para Boyer, em geral, a origem desse processo está vinculada a três circunstâncias: às perturbações externas e internas de um novo tipo, que não permitem ser interiorizadas em um modo de regulação cuja estabilidade estrutural está relacionada a outros fatores aleatórios; às lutas sociopolíticas, quando formações sociais questionam os compromissos institucionalizados; e, por oposição, ao próprio aprofundamento da lógica da regulação em vigor, que pode levar ao esgotamento das possibilidades de crescimento e ao início de uma crise de longo prazo.

A propósito do conceito de desregulamentação, como processo iniciado na década de 70 do século passado e que atingiu o seu ápice com o neoconservadorismo da década seguinte, Mastrini e Mestman (1998), ponderam que ele tem o objetivo de disfarçar a nova direção da intervenção realizada por diversos governos nacionais. Para os autores, esse conceito é uma falácia, pois é construído a partir da idéia da não intervenção dos Estados, quando “por el contrario dichos Estados se encuentran en la primera línea de batalla, generando un volumen de dispositivos legales, en muchos casos mayor que los previos, destinados a establecer reglas de juego acordes con los intereses de los grupos oligopólicos” (MASTRINI; MESTMAN, 1998 p. 2). Isso significa, na perspectiva da escola da regulação, que a chamada desregulamentação deve ser considerada um novo modo de regulação que surgiu após a crise capitalista dos anos 70.

2.2 O papel do Estado: do regulacionismo à teoria do Estado

A conceituação apresentada acima traz à tona o papel central do Estado no estabelecimento dos modos de regulação: o Estado materializa, através da produção de leis, normas, regulamentos, os compromissos entre os agentes relevantes que constituem o modo de regulação. Segundo Boyer (1991), ele aparece como totalização, quase sempre contraditória, de um conjunto de compromissos institucionalizados e, portanto, faz parte da construção e crise posterior de todo e qualquer regime de acumulação. Bolaño (2007) explica que enquanto parte

fundamental do modelo de regulação “o Estado não pode fugir à sua função de organizar e institucionalizar os compromissos táticos e estratégicos entre os atores privados hegemônicos” (BOLAÑO, 2007, p. 107). O Estado, em termos gerais, cumpre um papel central, uma vez que é na sua estrutura que se materializam as contradições de classes e frações. Ou seja, ele assume o papel de “mediador” dos interesses em disputa, como forma de garantir a própria acumulação do capital.

É possível compreender essa dinâmica com base na concepção gramsciana de “estado ampliado”. A teoria ampliada do Estado em Gramsci apóia-se na descoberta dos “aparelhos privados de hegemonia”, o que o leva a distinguir duas esferas essenciais no interior das superestruturas, a sociedade política e a sociedade civil. Neste sentido, pode-se perceber uma diferença importante entre o conceito de sociedade civil em Gramsci e na teoria marxista clássica: enquanto esta identifica a sociedade civil como base material, com infra-estrutura econômica, aquele entende que ela não pertence ao momento da estrutura, mas ao da superestrutura (COUTINHO, 1989, p. 73). O Estado em Gramsci seria o resultado da soma e equilíbrio entre sociedade política e sociedade civil.

Portanto, o Estado em sentido amplo “com novas determinações”, comporta duas esferas principais: a sociedade política (que Gramsci também chama de “Estado em sentido estrito” ou de “Estado-coerção”), que é formada pelo conjunto de mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência, e que se identifica com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executiva e policial-militar; e a sociedade civil, formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, as Igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massa) etc. (COUTINHO, 1989, p. 76).

Isto quer dizer que o Estado é junção de ditadura e hegemonia, embora cada um tenha a sua materialidade institucional própria. Por meio da sociedade civil, as classes buscam exercer sua hegemonia, isto é, difundir suas concepções e ganhar aliados mediante a direção política e o consenso; já por meio da sociedade política é estabelecida uma ditadura, ou seja, uma dominação mediante a coerção. Coutinho (1989) salienta que, para Gramsci, a esfera ideológica, nas sociedades capitalistas avançadas, passou a ter uma autonomia material em relação ao Estado propriamente dito. “Em outras palavras, a necessidade de conquistar o consenso ativo e organizado como base para a dominação criou e/ou renovou determinadas objetivações ou instituições sociais, que passaram a funcionar como portadores materiais específicos” (Ibidem, p. 77).

Coutinho (1989) explica ainda que, de acordo com Gramsci, um grupo social pode e mesmo deve ser dirigente hegemônico já antes de conquistar o poder governamental. É no âmbito da sociedade civil que se dá a conquista do consenso e da hegemonia, sendo ela o espaço de embate para a luta de classes. A esse processo Gramsci denomina “guerra de posição”, a longa batalha pelo consenso por meio das instituições da sociedade civil, ou seja, dentro do próprio Estado.

Assim, as duas esferas do Estado servem para conservar e propagar uma determinada base econômica, de acordo com os interesses de uma determinada classe social fundamental. De acordo com Gramsci (2007), não há dúvidas de que o Estado é concebido como organismo próprio de um grupo e que, portanto, ele deve criar as condições para a perpetuação e expansão máxima desse grupo. Contudo, é necessário que esses ideais sejam entendidos como o desenvolvimento das potencialidades nacionais, o que significa que o grupo dominante deve incorporar e acomodar de alguma forma também os interesses dos grupos dominados. O “Estado é todo o complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente não só justifica e mantém seu domínio, mas consegue obter o consenso ativo dos governados” (GRAMSCI, 2007, p. 331).

A vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo (Ibidem, p. 42).

Vale salientar que a lei aparece, nesse contexto, como momento de formação e superação de equilíbrios instáveis. Ela consolida a dominação da classe fundamental, constitui-se como momento da luta de classes e da hegemonia: é neste ponto que a definição de modo de regulação de Boyer se encontra com a teoria gramsciana de Estado ampliado e com a análise de Poulantzas. Também para este último, as lutas de classes, mesmo se não se esgotam aí, estão inscritas na materialidade institucional do Estado, “que traz a marca das lutas surdas e multiformes” (POULANTZAS, 1978, p. 147). Para o autor, as lutas políticas frente ao Estado, ou a qualquer aparelho de Estado, derivam da sua configuração estratégica: “o Estado, como é o caso de todo dispositivo de poder, é a condensação material de uma relação” (Ibidem, p. 147). Contudo, ele salienta que as classes populares sempre estiveram presentes no Estado, sem que isso tenha significado jamais uma modificação no núcleo essencial deste. A ação das massas populares dentro do Estado é uma condição essencial para sua transformação, mas não é o suficiente.

O lugar de cada classe na luta é, segundo Poulantzas, é determinado, sobretudo, pela origem nas relações econômicas, políticas e ideológicas. Ou seja, o poder de uma classe está inscrito nas suas relações desiguais de dominação/subordinação estabelecidas a partir da divisão social do trabalho. Portanto, o Estado, enquanto “condensação material de uma relação de forças”, é formado pela contradição capital-trabalho. “Ele possui uma ossatura específica que implica igualmente, para alguns de seus aparelhos, a exclusão da presença física e direta das massas populares em seu seio” (Ibidem, p. 154).

O Estado capitalista, que representa o poder da burguesia, trabalha ativamente para a reprodução da divisão capital-trabalho. “Esse Estado supõe necessariamente uma organização particular do espaço político sobre o qual exerce o poder” (Ibidem, p. 61). Nesse sentido, ele se constitui como lócus de organização estratégica da classe dominante em relação com a classe dominada, mas que não possui poder próprio.

Dessa forma, entendemos o Estado como um espaço de batalhas em que a classe fundamental estabelece a sua hegemonia. É nessa perspectiva que buscaremos mostrar como se consolidaram os modos de regulação setoriais da radiodifusão (no sentido proposto por Bolaño) vigentes atualmente no Brasil e na Venezuela, em coerência com a estrutura geral dos modos de regulação no sentido da escola francesa, e como os grupos sociais têm atuado ao longo dos anos para consolidar seus interesses nas políticas de comunicação em cada país e nos marcos regulatórios setoriais.

2.3 Hegemonia e o bloco histórico

De acordo com Hugues Portelli (1977), todas as numerosas definições de sociedade civil encontradas nos *Quaderni* coincidem com a idéia de um conjunto de organismos ditos privados que correspondem à função de hegemonia que o grupo dominante estabelece em toda a sociedade civil. Os “aparelhos privados de hegemonia” emergiram com o processo de laicização do Estado, após as revoluções burguesas e com o triunfo do liberalismo, em contraposição ao período absolutista em que a ideologia (católica romana) correspondia também a uma função coercitiva

do Estado (*strictu sensu*)⁷. Assim, as instâncias ideológicas deixam de ser algo “público” para passar a esfera do “privado”.

Em Gramsci o conceito de sociedade civil compreende três aspectos complementares: o da dominação da ideologia⁸ da classe fundamental, que abrange todos os ramos da ideologia, como arte, ciência, economia, direito etc.; o de concepção de mundo propagada em todas as classes sociais para vincula-las à classe dominante, adequando-se a todos os grupos, gerando diferentes graus qualitativos como a filosofia, religião, senso comum e o folclore; e o da direção ideológica da sociedade, estruturada em três níveis essenciais: a ideologia pura (filosofia), “estrutura” ideológica (organizações que a criam e a difundem) e o “material” ideológico (instrumentos técnicos que difundem a ideologia, como escola, meios de comunicação de massa, bibliotecas, etc.). De acordo com Portelli (1977), o aspecto essencial da hegemonia da classe dirigente reside em seu monopólio intelectual. A sociedade civil é, essencialmente, o campo das lutas ideológicas. Para Gramsci, a conquista do Estado deve ser precedida por uma longa batalha pela hegemonia e pelo consenso no interior da sociedade civil. É por meio desse processo de luta que se pode chegar à conquista da sociedade política.

Já a sociedade política é onde se estabelece, por meio da coerção e da força político-militar, a hegemonia ideológica conquistada na sociedade civil. Portelli (1977) afirma que a sociedade política, em Gramsci, é um prolongamento da sociedade civil, a concretização da direção econômica e ideológica que uma classe exerce sobre a sociedade. “O direito é o aspecto repressivo e negativo de qualquer atividade positiva de civilização realizada pelo Estado” (GRAMSCI, 2007, p. 27). Segundo Gramsci (2007), não há sistema social em que o consentimento seja a base exclusiva da hegemonia, tampouco existe Estado onde só por meio da coerção um grupo dominante possa manter de forma duradoura a sua dominação. Na verdade, “para que a hegemonia se estabeleça solidamente é preciso que a sociedades civil e política sejam igualmente desenvolvidas e organicamente vinculadas” (PORTELLI, 1977, p. 42). Assim, entendemos que um dado modo de regulação é gerado também nas duas dimensões do Estado ampliado gramsciano. Para que haja a institucionalização de um marco regulatório no âmbito da

⁷ Para Carlos Nelson Coutinho (2005), essa é a diferença entre o conceito gramsciano de “aparelhos privados de hegemonia” e o conceito althusseriano de “aparelhos ideológicos de Estado”, que não possuem autonomia do Estado.

⁸ Segundo Portelli (1977), Gramsci define ideologia como “uma concepção do mundo que se manifesta implicitamente na arte, no direito, na atividade econômica, em todas as manifestações da vida individual e coletiva” (PORTELLI, 1977, p. 21).

sociedade política, é necessário que haja “consenso” e um acordo no nível da sociedade civil. Nesse sentido, o grupo hegemônico na articulação do modo de regulação, será também aquele com maior poder na sociedade civil, detentor da parte qualitativa e quantitativa mais importante dos “aparelhos privados de hegemonia”, dando continuidade à reprodução do sistema, como aponta Boyer (1991).

2.4 Intelectuais orgânicos e meios de comunicação

Para Gramsci a hegemonia ético-política é também econômica e tem seu fundamento no papel decisivo que a classe dirigente exerce no núcleo essencial da atividade econômica. Portelli (1977) explica que, para construir um bloco histórico, a estrutura e a superestrutura desse bloco devem estar ligadas organicamente, pois a relação entre os dois momentos determinantes é uma relação dialética. Gramsci (2007) afirma que o bloco histórico é a unidade entre a natureza (estrutura) e o espírito (superestrutura), que é unidade dos contrários e dos distintos. A estrutura é a base que engendra diretamente a superestrutura, que no início é apenas o seu reflexo; durante o período considerado, a superestrutura só poderá desenvolver-se e agir entre limites estruturais bem precisos. Já a superestrutura possui um papel motor, pois é ela que desenvolve a consciência de classes dos grupos sociais e os organiza política e ideologicamente. “No seio da superestrutura, então, desenrola-se o essencial do movimento histórico e a estrutura torna-se o instrumento da atividade superestrutural” (PORTELLI, 1977, p. 66).

O vínculo orgânico entre estrutura e superestrutura, essencial para a existência do bloco histórico, é realizado por grupos sociais que agem no momento superestrutural (re)criando e reproduzindo a ideologia dominante por todo o corpo social. São os intelectuais, ou como denomina Gramsci, os “funcionários da superestrutura”. O caráter orgânico desses intelectuais é dado por seu vínculo estreito com as classes dominantes do momento estrutural, ou seja, do nível econômico. Assim, os grupos econômicos projetam seus intelectuais no âmbito da superestrutura de modo a garantir a hegemonia frente aos grupos subordinados que não possuem a mesma capacidade de alçar seus intelectuais no âmbito da superestrutura.

Cada grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, de um modo orgânico, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e no político (GRAMSCI, 1991, p. 3).

Os intelectuais estão no seio dos “aparelhos privados de hegemonia” e se utilizam do seu material de difusão para propagar a concepção de mundo da classe dominante e legitimar o “governo jurídico”. Para Gramsci, além de estabelecer o consenso dado pela orientação do grupo fundamental, “consenso que nasce ‘historicamente’ do prestígio (e, portanto, da confiança) que o grupo dominante obtém, por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção” (Idem, p. 11), os intelectuais são responsáveis pela legitimação e direção do aparato de coerção estatal que assegura “legalmente” a disciplina dos grupos que não seguem a ordem jurídica estabelecida. Funcionários da superestrutura, os intelectuais são responsáveis pela direção do aparelho estatal e da força armada. Daí, podemos deduzir que, na dimensão do modo de regulação, os intelectuais são os responsáveis por produzir o marco regulatório vigente, de acordo com os interesses das classes e dos grupos sociais que representam, como veremos na análise empírica.

Portelli (1977) esclarece que os intelectuais não constituem uma classe propriamente dita, mas são grupos ligados às diferentes classes, cada grupo social desenvolve sua camada de intelectuais. Contudo, o autor salienta que as camadas mais importantes e complexas são originadas a partir das classes fundamentais do domínio econômico, o que corresponde à formação de categorias especializadas para a função intelectual. Aos intelectuais é dada uma autonomia relativa em relação ao Estado, com o intuito de aproximá-los mais da superestrutura. “A qualificação como ‘intelectual’ confere um status de independência e autonomia, mas tal fato é uma utopia social” (GRAMSCI, 1991, p. 6).

Gramsci mostra que em cada modo de produção é gerada uma classe fundamental e, conseqüentemente, um tipo de intelectual. Cada grupo social ao surgir na história no nível da produção econômica anterior cria sua camada intelectual, que se torna “representante de uma continuidade histórica que não fora interrompida nem mesmo pelas mais complicadas e radicais modificações das formas sociais e políticas” (Idem, p. 5). Assim, as mudanças na estrutura e o desenvolvimento do capitalismo provocam mudanças e produzem novas camadas intelectuais. Portelli (1977) explica que os intelectuais do novo bloco histórico, basicamente os da classe fundamental, opõem-se aos intelectuais do antigo bloco histórico, que são denominados por Gramsci de intelectuais “tradicionais” e representam as camadas intelectuais que existiam antes do aparecimento do novo bloco histórico. “A indústria introduziu um novo tipo de intelectual: o quadro técnico, o especialista da ciência aplicada” (PORTELLI, 1977, 112), ou como afirma o

próprio Gramsci “no mundo moderno, a educação técnica, estreitamente ligada ao trabalho industrial, mesmo ao mais primitivo e desqualificado, deve constituir a base do novo tipo de intelectual” (GRAMSCI, 1991, p. 8). Portelli explica ainda que a presença dos intelectuais tradicionais no bloco hegemônico reduz, em geral, o ritmo da evolução histórica, impedindo a superestrutura de acompanhar o desenvolvimento da estrutura, a ponto de em algumas vezes detê-lo.

Gramsci (1991) explica que o surgimento do empresário moderno criou consigo uma série de intelectuais: o técnico da indústria, o cientista da economia política, o organizador de uma nova cultura, de um novo sistema jurídico etc. Assim, a atividade empresarial representa uma elaboração superior, superestrutural, marcada por uma capacidade dirigente e técnica, ou seja, intelectual.

Os empresários – se não todos, pelo menos uma elite deles – devem possuir a capacidade de organizar a sociedade em geral, em todo seu complexo organismo de serviços, inclusive no organismo estatal, em vista da necessidade de criar as condições mais favoráveis à expansão da própria classe; ou pelo menos, devem possuir a capacidade de escolher os “prepostos” (empregados especializados) a quem confiar esta atividade organizativa das relações exteriores à fábrica (GRAMSCI, 1991, p. 4).

Os intelectuais orgânicos são, para Gramsci, na maioria das vezes, especializações de aspectos parciais da atividade primitiva da nova sociedade que a nova classe gerou. Segundo o estudioso, todos os homens são intelectuais, contudo nem todos eles exercem na sociedade essa função. O operário ou o proletário não é caracterizado essencialmente pelo trabalho manual ou instrumental, mas pelo trabalho que desempenha em determinadas condições e relações sociais, assim como o empresário, que pela função que desempenha deve possuir, em certa medida, algumas qualificações intelectuais, contudo sua figura social não é determinada por elas, mas pelas relações sociais que caracterizam a posição empresarial. Gramsci (1991) distingue intelectual e não-intelectual com base exclusiva na função social da categoria profissional dos intelectuais, ou seja, se na sua atividade específica tem maior importância a elaboração intelectual ou o esforço “muscular- nervoso”, ainda que em toda atividade humana haja intervenção intelectual.

No âmbito do Estado, as classes subalternas são excluídas, restando a estas, no âmbito da superestrutura, os trabalhos de pura execução. Esse aspecto é para Poulantzas uma das características essenciais para a perpetuação do Estado Moderno, como mostraremos adiante.

Os intelectuais realizam a articulação interna da sociedade civil para que a classe dirigente difunda amplamente suas idéias de forma a alcançar todas as dimensões da sociedade. De acordo com Portelli (1977), essa organização é qualificada por Gramsci de “estrutura ideológica”, que entende como uma organização material com a finalidade de manter, defender e desenvolver a frente teórica. “Gramsci reúne na estrutura ideológica não somente as organizações cuja função é difundir a ideologia, mas também todos os meios de comunicação social e todos os instrumentos que permitam influenciar a ‘opinião pública’” (PORTELLI, 1977, p.28). Segundo a análise do autor (1977), nos textos gramscianos à imprensa e à edição aparecem como terceira instituição máxima da sociedade civil, depois da Igreja e da Escola⁹. O autor explica que Gramsci dedica grande atenção e importância à imprensa e a edição, pois as considera como as mais dinâmicas da sociedade civil, sem perder sua função ideológica determinada. Elas assumem uma função essencial, pois, assim como a escola, dão conta de todo o domínio da ideologia e seus diversos graus.

Essa “estrutura ideológica” difunde a ideologia por diversos meios de comunicação (material ideológico), cuja eficiência Gramsci compara: os meios audiovisuais (teatro, cinema, rádio etc.) “são um meio de difusão ideológica que possui rapidez, raio de ação e impacto emotivo muito mais vastos que a comunicação escrita (livros, jornais), mas superficialmente e não em profundidade” (PORTELLI, 1977, p. 29).

Ou ainda,

O Estado, quando quer dar início a uma ação pouco popular, cria previamente a opinião pública, isto é, organiza e centraliza certos elementos da sociedade civil. História da ‘opinião pública’: naturalmente, os elementos de opinião pública sempre existiram, mesmo nas satrapias asiáticas. Mas a opinião pública, tal como a entendemos hoje, surgiu às vésperas da queda do Estado absoluto, isto é, no período de luta da nova classe burguesa por hegemonia política e conquista do poder. A opinião pública é o conteúdo político da vontade política pública, que poderia ser discordante. Essa é a razão pela qual existe a luta pelo monopólio dos órgãos de opinião pública: jornais, partidos, parlamento, de modo que uma única força modele a opinião e desse modo a vontade política nacional, dispersando os desacordos numa poeira individual e desorganizada (GRAMSCI, 1991, p.).

⁹ Para além de estabelecer uma gradação entre os aparelhos privados de hegemonia, o que nos importa nesta análise é que os meios de comunicação constituem uma parte fundamental da estrutura ideológica da superestrutura, portanto são passíveis de luta pelo seu monopólio e pela sua gestão.

Portelli (1977) entende que a opinião pública é o exemplo concreto das relações constantes entre o governo político e a sociedade civil, favorecendo as decisões de acordo com os interesses da classe dominante. Em seu *Caderno 13*, Gramsci (2007) destaca que os “órgãos da opinião pública” cumprem também o papel de legitimar o direito e o uso da força no âmbito da sociedade política, fazendo que pareça apoiado no consenso. Ou seja, os meios de comunicação desempenham na sociedade civil função essencial para a consolidação de um dado modo de regulação. Carlos Nelson Coutinho (1989) explica que, para Gramsci, a esfera ideológica, nas sociedades capitalistas avançadas, adquiriu uma autonomia material em relação ao Estado *stricto sensu*, sobretudo devido à necessidade de conquistar o consenso ativo e organizado pressuposto para a dominação, “uma necessidade gerada pela ampliação da socialização da política”, que gerou e renovou certas objetivações ou instituições sociais, que assumiram a função de portadores materiais específicos (com estrutura e legalidade próprias, observa ele) das relações sociais de hegemonia.

Para Ramos (2005), o que Gramsci não previu foi o rápido e progressivo crescimento da imprensa, que se tornou um meio de comunicação de massa comercial, processo que culminou com a chegada do rádio e da televisão, que são ainda mais dominados pelo comercial e vinculados ao consumo capitalista e “por conteúdos de lazer escapista tão mais atraentes quanto fossem seus conteúdos ideologicamente alienantes” (RAMOS, 2005, p. 63). Segundo o autor, os meios de comunicação se tornaram intelectual coletivo e orgânico da classe hegemônica, que estão presentes em níveis nacional, regional e mundial.

Ramos (2005) entende que ao se atualizar para os dias atuais a concepção gramsciana de aparelhos privados de hegemonia, que compõem a sociedade civil, poderá se encontrar nela uma hierarquia estabelecida, de acordo com a capacidade de projeção de poder. Para ele, primeiro se encontra a Empresa, entendida como “conjunto ideológico dos preceitos que conformam o que também chamamos de mercado” (Ibidem, p. 64); depois, a mídia; seguida pelo Grupo, “conjunto de associações pessoais que mais influenciam nosso comportamento” (Ibidem, p. 64); a Família, as Igrejas; a Escola; as associações de trabalhadores ou empresários; e, por fim, o chamado Terceiro Setor.

Ou seja, Empresa e Mídia são os principais aparelhos privados de hegemonia; este a Mídia, uma forma singular daquela, a Empresa. Mas uma forma muito mais poderosa justamente pela sua singularidade: a de produtora e disseminadora de conteúdos jornalísticos, informativos em geral, e de entretenimento, embebidos em sua virtual totalidade da lógica de consumo total, que é a principal força ideologicamente reprodutora do capitalismo (Ibidem, p. 64).

Dessa forma, os veículos de comunicação de massa são um dos principais meios para a ação política e a conquista do consenso. São estruturas por onde se estabelece “a guerra de posição”, um lócus de batalha para a conquista da hegemonia. Contudo, Gramsci também não antecipou que, para além de um “aparelho privado de hegemonia”, os meios de comunicação se tornariam, no capitalismo monopolista, “núcleos decisivos da economia”¹⁰, ou seja, eles também se tornaram parte do momento estrutural.

A combinação entre Empresa e Mídia, segundo Ramos (2005), torna mais difícil hoje a construção social de projetos alternativos, uma vez que elas objetivam garantir a defesa substantiva de seus interesses e se tornam mais poderosas que os demais aparelhos privados de hegemonia (grupo, família, igreja, associações e terceiro setor), que “não têm articulação suficiente, isoladamente ou em conjunto, para contrapor-se ao poder da Empresa e da Mídia combinados” (Ibidem, p. 73).

De acordo com Madrid (1982), diante dos antagonismos estruturais gerados pelo desenvolvimento desigual do modo de produção capitalista, a classe dominante, por meio dos aparelhos de Estado de sua superestrutura, regula e atenua tais contradições com o intuito de gerar e manter as condições de equilíbrio requeridas pela existência e pela reprodução do capital. Para o autor, os aparelhos de Estado tornam-se instâncias centrais para a conservação do equilíbrio da formação social, uma vez que se “transformam em elementos da maior importância para a reprodução conjuntural do sistema e em um dos reguladores constantes da relação base-superestrutura e do bloco histórico capitalista” (MADRID, 1982, p. 42). Neste sentido, ele, assim como Ramos (2005), entende que “os meios de difusão coletiva” converteram-se nos instrumentos mais eficientes para se alcançar diariamente, “de forma massiva e quase intangível, a articulação da base material da formação histórica com a superestrutura de organização e regulação social” (Ibidem, p. 44).

Madrid afirma que a primazia dos meios de comunicação massivos na articulação e consolidação dos interesses da classe hegemônica deve-se, entre outros fatores, à sua inserção orgânica no processo de reprodução fundamental da formação capitalista. O autor explica que a prática simbólico-cultural permite a esses meios a aceleração do processo de circulação material

¹⁰ Termo utilizado pelo professor Jorge de Almeida durante sua palestra na Jornada Temática Gramsci e a Comunicação, realizada pelo Laboratório de Políticas de Comunicação da Universidade de Brasília no dia 15 de outubro de 2008.

das mercadorias; a inculcação da ideologia dominante; e a contribuição para a reprodução da qualificação da força de trabalho nos moldes do mercado.

Nesse sentido, os meios de comunicação são estruturas relevantes para a atividade formativa e educativa do Estado, cuja finalidade, segundo Gramsci (2007), é sempre criar novos e mais elevados tipos de civilização, ou ainda, “de adequar a ‘civilização’ e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do contínuo desenvolvimento do aparelho econômico de produção e, portanto, de elaborar também fisicamente novos tipos de humanidade” (GRAMSCI, 2007, p. 23). Para o cientista sardo, uma reforma intelectual e moral não pode acontecer sem estar ligada a um programa de reforma econômica, isto é, “o programa de reforma econômica é exatamente o modo concreto através do qual se apresenta toda reforma intelectual e moral” (Idem, p. 19).

2.5 O papel dos partidos políticos no modo de regulação

Coutinho (1989) explica que, nas sociedades modernas, o partido político desempenha as funções que Maquiavel atribui a uma única pessoa, o moderno príncipe. Ele é o intelectual coletivo, à medida que proporciona a fusão entre os intelectuais orgânicos de um determinado grupo. Ou seja, é o elemento catártico que possibilita a síntese das diferenças no seio de um dado grupo, como o grupo dominante e os intelectuais tradicionais. O partido organiza e prepara seus componentes, participantes de um grupo social nascido e desenvolvido como “econômico”, tornando-os “intelectuais políticos qualificados, dirigentes, organizadores de todas as atividades e funções inerentes ao desenvolvimento orgânico de uma sociedade integral, civil e política” (GRAMSCI, 1991, p.14).

Segundo Gramsci (1991), ao se vincular a um partido político, o indivíduo se torna um intelectual do grupo social que o partido representa, o que não ocorre através da participação individual na vida estatal, senão de forma medíocre. Embora se possa realizar uma distinção de graus, em alguns casos um partido poderá ter uma mais ampla ou mais restrita composição do grau mais alto ou mais baixo de intelectual, contudo ele entende que esse não seja o fator mais importante: “importa, sim, a função, que é diretiva e organizativa, isto é, educativa, intelectual” (Idem, p. 15).

Um comerciante não passa a fazer parte de um partido político para poder comerciar, nem um industrial para produzir mais e com custos reduzidos, nem um camponês para

aprender novos métodos de cultivar a terra, ainda que alguns aspectos destas exigências do comerciante, do industrial, do camponês possam ser satisfeitos no partido político. Para estas finalidades, dentro de certos limites, existe o sindicato profissional (GRAMSCI, 1991, p. 15).

Gramsci (1991) afirma que, no partido político, os componentes de um grupo social ultrapassam o momento do seu desenvolvimento histórico e se transformam em agentes de atividades gerais, de caráter nacional e internacional. Coutinho (1989) explica que a construção homogênea da vontade coletiva é a prioridade do partido político. Assim, só quando se forma a vontade coletiva é que se pode construir um novo bloco histórico revolucionário. Tal processo só pode ser efetivado com base nos sentimentos espontâneos das massas e não como uma ação arbitrária do partido, realizada “pelo alto”.

Embora construídos e atuantes na sociedade civil, sabe-se que os partidos políticos, enquanto condensação das vontades das formações sociais no nível econômico, agem no âmbito do parlamento (sociedade política) por meio dos seus representantes eleitos, ao menos na maior parte das sociedades ocidentais. É também no parlamento onde se produzem as leis, os regulamentos, que asseguram por meio da coerção o consenso e a hegemonia conquistados na sociedade civil. De acordo com o estudo de Portelli (1977), Gramsci compreende o parlamento como um órgão ambivalente, pois pertence à sociedade política, enquanto instituição que elabora a lei, mas também é igualmente sociedade civil, à medida que é a tradução oficial da opinião pública. Isto é, o parlamento possui a função de força e consenso.

O exercício normal da hegemonia no clássico terreno do regime parlamentar caracteriza-se pela combinação entre a força e o consenso, que se equilibram variavelmente, sem que a força supere demais o consenso, tentando fazer, assim, com que a força se apóie no consenso da maioria, expresso pelo que se conhece como órgãos da opinião pública – jornais e associações -, os quais, por isso, em certas situações, multiplicam-se artificialmente (GRAMSCI, 2007, p. 95).

Se o partido é o intelectual orgânico coletivo de um grupo social, é no parlamento onde ele se encontra oficialmente para institucionalizar o acordo por meio da lei. Cada um atua, em geral, em defesa dos interesses econômicos do grupo que representa. A partir do controle da hegemonia e do consenso na sociedade civil, os partidos da classe dominante serão também hegemônicos no âmbito da sociedade política, embora a presença dos partidos contra-hegemônicos seja uma necessidade para o estabelecimento da própria hegemonia da classe fundamental, conforme afirma Poulantzas (1978). Nesse sentido, compreende-se que as formas institucionais definidas por Boyer (a lei, a regra ou o regulamento; o compromisso e o sistema de valores e representações) são sintetizadas no partido político e articuladas no âmbito do

parlamento, a partir da concepção de mundo dominante na sociedade civil e do seu embate com a ideologia das classes dominadas. Dessa forma, é possível garantir a relativa estabilidade do sistema de produção vigente, rearticulando as contradições que emergem na dinâmica histórica do sistema capitalista.

Nesse sentido, Gramsci (2007) faz uma distinção do que denomina de grande política (alta política) e pequena política (política do dia-a-dia, política parlamentar, de corredor, de intrigas). A primeira diz respeito à fundação de novos Estados, à luta pela destruição, criação e conservação de determinadas estruturas orgânicas econômico-sociais; enquanto a outra, compreende questões pontuais, parciais e cotidianas que aparecem no interior de uma determinada estrutura já estabelecida como consequência das disputas pela hegemonia entre as diversas frações de uma mesma classe política. “É grande política tentar excluir a grande política do âmbito interno da vida estatal e reduzir tudo a pequena política” (GRAMSCI, 2007, p. 21). Gramsci (2007) explica, por outro lado, que para estudar a estrutura é necessário distinguir os movimentos orgânicos, relativamente permanentes, dos movimentos de conjuntura, que são ocasionais, imediatos e quase acidentais. Contudo, ele salienta que os fenômenos de conjuntura estão atrelados aos orgânicos, embora não tenham um amplo alcance histórico. Segundo Gramsci, essa separação é de grande relevância na análise de um período histórico. Quando se propõem mudanças que afetam a grande política vigente se inicia um período de desequilíbrio ou de crise, no sentido da escola da regulação.

Tem lugar uma crise que, às vezes, prolonga-se por dezenas de anos. Esta duração excepcional significa que se revelaram (chegaram à maturidade) contradições insanáveis na estrutura e que as forças políticas que atuam positivamente para conservar e defender a própria estrutura esforçam-se para saná-las dentro de certos limites e superá-las (Idem, p. 37).

2.6 A perspectiva de Poulantzas

2.6.1 O Estado e a economia

Para Coutinho (1989), a economia em Gramsci não é entendida apenas como simples produção de objetos materiais, mas, para além disso, é o modo como os homens produzem e reproduzem suas próprias relações sociais globais. Assim como Marx, Gramsci se recusa a entender a economia como algo exterior à totalidade social, ao “conjunto das relações sociais”.

Segundo ele, o conjunto complexo e contraditório das superestruturas é o reflexo do conjunto das relações sociais de produção, ou seja, em Gramsci, a estrutura determina em última instância as superestruturas. “A economia determina a política não mediante a imposição mecânica de resultados unívocos, fatais, mas condicionando o âmbito das alternativas que se colocam à ação do sujeito” (COUTINHO, 1989, p. 57). A gênese do político depende das relações de produção. É por meio da divisão social do trabalho que se dá o aparecimento das classes sociais.

Para Poulantzas (1978), o espaço, o objeto e o conteúdo da economia se modificam de acordo com os diversos modos de produção, assim como nos diversos estágios e fases do capitalismo, “exatamente na medida em que ele constitui um modo de produção apresentando uma reprodução ampliada” (POULANTZAS, 1978, p. 168). Para o autor, a modificação dos espaços do político e do econômico no capitalismo monopolista é uma separação relativa que não está abolida justamente pelo engajamento decisivo do Estado na economia, que não foi mais que a forma específica da presença do Estado nas relações de produção. É a forma como ele se insere na acumulação e na reprodução do capital. É o modo de produção, “unidade de conjunto de determinações econômicas, políticas e ideológicas”, que estabelece os espaços do econômico e do político, delimitando seus campos, definindo os elementos constitutivos de cada um, pois é por meio do seu relacionamento e articulação que eles são formados.

É na exata medida em que (em razão de modificações nas relações de produção, na divisão do trabalho, na reprodução da força de trabalho, na extração da mais-valia e na exploração) uma série de domínios, por ‘marginais’ que fossem anteriormente (qualificação da força de trabalho, urbanismo, transportes, saúde, meio-ambiente etc), se integram diretamente, ao expandir e modificá-lo, no espaço-processo de reprodução e valorização do capital, que o Estado nesses domínios ganha um novo sentido (Ibidem, p. 169).

É essa transformação do espaço-processo econômico que altera os pontos de impacto do Estado e faz com que ele funcione no núcleo de reprodução do capital. A forma do Estado moderno, representativo, nacional-popular, organizado em aparelhos de Estado, não é senão o meio encontrado para concretizar aquele objetivo. “Esses aparelhos não são simples apêndices do poder, porém detêm um papel constitutivo, pois o próprio Estado está presente organicamente na geração de poderes de classe” (POULANTZAS, 1978, p. 43).

Para Poulantzas, esse tipo de Estado separa, com maior êxito, o trabalhador da luta pelos meios de produção, reproduzindo assim as relações capitalistas com mais sucesso. Além disso, garante e reforça as bases jurídicas da “troca” capitalista, que são fundamentais às condições sob as quais a burguesia pode acumular e controlar o capital. No que concerne ao Estado capitalista, é

a partir da separação relativa das relações de produção que se constitui o fundamento organizacional da sua ossatura orgânica estatal, o que comprova o seu vínculo com as classes sociais e a luta de classes sob o capitalismo. O poder emana das relações de produção e das ligações que a compõem (propriedade econômica), de forma que a economia se torna um dos principais campos da dominação estatal. Nesse sentido, Poulantzas concorda com Gramsci na medida em que entende a política como consequência das limitações impostas pelo momento econômico.

Porque é precisamente considerando o processo econômico e as relações de produção como rede de poderes, que se pode compreender que as relações de produção, como poderes, estão ligadas constitutivamente às relações políticas e ideológicas que as consagram e legitimam e que estão presentes nas relações econômicas (Idem, p. 34).

Contudo, Poulantzas destaca que não é o caso de estabelecer uma ordem teórica de uma existência cronológica e genealógica da divisão social do trabalho em classes e de poder de classe anterior à existência do Estado. Tal perspectiva não faz sentido, uma vez que, para ele, “onde existe divisão de classes, há portanto luta e poder de classe, existe o Estado, o poder político institucionalizado” (Idem, p 37). Trata-se da primazia que a luta de classes tem sobre os aparelhos-instituições. Ela os ultrapassa constantemente, pois todo poder, e não somente o de classe, só existe materializado nos aparelhos .

Poulantzas critica a separação entre aparelhos repressivos e aparelhos ideológicos (Althusser e Gramsci), uma vez que ela pode levar à subestimação do papel repressivo do Estado, pois a ideologia imposta por ele também é uma forma de violência sobre corpo. “Um dos aspectos essenciais do poder, condição de sua instauração e manutenção, é a coerção dos corpos” (Idem, p. 27). Além disso, essa distinção só pode ser feita a título meramente descritivo e indicativo. “Se ao mesmo tempo esta concepção baseada nas análises de Gramsci, tem o mérito de ampliar o espaço do Estado nas instituições ideológicas, não impede, entretanto, que de fato funcione de maneira restritiva” (Idem, p.28). Já a concepção de Althusser, baseia-se no pressuposto de que o Estado só agiria pela repressão e pela doutrinação ideológica, o que, segundo Poulantzas, supõe que o Estado só atua de maneira negativa, proibindo, excluindo, impedido (repressão) ou enganando, ocultando (ideologia) e considera que o econômico seria uma instância auto-reproduzível e auto-reguladora, onde só caberia ao Estado aplicar as regras negativas.

O Estado também age de maneira positiva, cria, transforma, realiza. Não se pode tomar as atuais ações econômicas do Estado, a menos que se faça um jogo de palavras, sob o

exaustivo ângulo da repressão e da doutrinação ideológica, ficando claro, contudo, que estes aspectos existem claramente na materialidade das atuais funções do Estado (Idem, p. 29).

O maior inconveniente dessa concepção, conforme explica Poulantzas, é a redução da especificidade do aparelho econômico. Para o autor, as funções do Estado, sejam repressivas ou ideológicas não podem ser consideradas isoladamente da sua função econômica. “O conjunto das operações do Estado se reorganiza atualmente em relação ao seu papel econômico” (Idem, 170). Para além das operações ideológico-repressivas, o econômico define a estruturação do espaço e do tempo, o estabelecimento de novos processos de individualização e corporalidade capitalistas, a elaboração de discursos estratégicos, a produção da ciência. As funções econômicas estão mais além daquelas, e são articuladas num ritmo específico de acumulação e reprodução do capital, seguindo uma lógica própria, que muitas vezes se contrapõe à organização do consentimento e evidencia o vínculo do Estado de bem-estar e de interesse geral com os interesses do capital. Por outro lado, o autor destaca que o aparelho econômico também possui a função de reproduzir a ideologia dominante, portanto toda ação econômica é também política, inclusive adequando-se às necessidades da classe hegemônica.

Nesse sentido, o Estado tem o papel primordial na existência e na reprodução dos poderes de classe, sobretudo na luta de classes, o que justifica sua ação direta nas relações de produção. “Referir-se à reprodução da força de trabalho permite não apenas situar a ação do Estado no domínio primordial das relações de produção, mas também entender com precisão sua importância em domínios tais como a circulação e o consumo” (Idem, p. 181). Poulantzas explica que é o engajamento do Estado na economia que permite uma determinada regulação política, “sempre relativa: trata-se então de um equilíbrio instável de compromissos” (Idem, p 186).

O Estado organiza e reproduz a hegemonia de classe ao fixar um campo variável de compromissos entre as classes dominantes e as classes dominadas, ao impor muitas vezes até às classes dominantes certos sacrifícios materiais a curto prazo com o fim de permitir a reprodução de sua dominação a longo termo [...]O mesmo se pode dizer quanto à organização pelo Estado da área cultural, como também da área do lazer e do esporte (Idem, p. 188 e 191).

2.6.2 O Estado Moderno

Nikos Poulantzas explica que a materialidade institucional do Estado moderno e a sua separação da economia devem ser primeiramente encontradas nas relações de produção e na

divisão social do trabalho. “São a única base de partida possível de uma análise das relações do Estado com as classes e as lutas de classes” (Idem, p 51). Martin Carnoy (1988), lembra que Poulantzas desenvolve o conceito de separação das esferas política e econômica, por meio do Estado, em quatro partes: “a divisão do trabalho manual e intelectual, a individualização, o direito e a nação” (CARNOY, 1988, p. 146). Esses são os elementos fundamentais no funcionamento do Estado para deslocar a luta de classes da arena econômica para a política e para reorganizar todos os seus respectivos campos e espaços, consequência da total espoliação do trabalhador direto nas relações de produção capitalista.

Por meio da divisão social do trabalho, que separa o trabalho intelectual do manual, o Estado capitalista assegura a divisão de conhecimento e poder e a incorpora no conjunto dos seus aparelhos, possibilitando assim a relação orgânica entre trabalho intelectual e dominação política. O Estado, afastado das relações de produção, coloca-se ao lado do trabalho intelectual, constituindo um saber e um discurso dominantes que possibilitam a exclusão das massas populares dos aparelhos. Assim, todos os aparelhos de Estado, sejam repressivos, ideológicos ou econômicos, encarnam o trabalho intelectual à medida que se afastam do manual.

Aparelhos baseados em sua ossatura numa exclusão específica e permanente das massas populares situadas ao lado do trabalho manual, que aí são subjugadas indiretamente pelo Estado. É a monopolização permanente do saber por parte do Estado-sábio-locutor, por parte de seus aparelhos e de seus agentes, que determina igualmente as funções de organização e de direção do Estado, funções centralizadas em sua separação específica das massas (POULANTZAS, 1978, p. 54).

É no seio do Estado capitalista onde se dá a relação orgânica entre trabalho intelectual e dominação política, isto é, saber e poder, se articulam. Na concepção gramsciana, é no âmbito dos aparelhos de Estado que os intelectuais orgânicos atuam, efetuando o vínculo entre estrutura e superestrutura e divulgando a ideologia dominante. O Estado é o lócus efetivo da organização das classes dominantes, que estabelecem assim uma função de regulação diante do conjunto da formação social, formulando o discurso da estratégia e da tática, inclusive adaptando-o às classes a que se dirige.

A individualização é o modo como o Estado capitalista age para impedir que os trabalhadores se organizem como classe. Segundo Carnoy (1988), o Estado para Poulantzas considera e trata cada membro da sociedade como um indivíduo, seja trabalhador ou capitalista, separando-o de sua respectiva classe social. No nível da produção, toda pessoa, seja trabalhadora, capitalista ou gerente, compete com os demais membros da sua classe. “Assim, o Estado

reunifica esses indivíduos isolados (na esfera econômica) no seio da esfera política, sob a égide do Estado-nação” (CARNOY, 1988, p. 149), que busca representar a vontade coletiva de trabalhadores e capitalistas. O Estado, enquanto entidade centralizadora, estabelece a atomização dos indivíduos ao passo que os representa na unidade do seu corpo (povo nação). Assim, o Estado é em seu discurso unidade representativa que agrupa as mônadas formalmente equivalentes (soberania nacional, vontade popular). Poulantzas salienta que, embora esse mecanismo de individualização esteja presente nas trocas mercantis gerais, a sua base central está nas relações de produção e na divisão social do trabalho. “O total desapossamento do trabalho direto de seus meios de trabalho dá lugar à emergência do trabalhador ‘livre’ e ‘nu’, desligado da rede de laços que antes o formavam na sociedade medieval” (POULANTZAS, 1978, p. 61). Dessa forma, os trabalhos são executados independentemente um do outro, sem necessidade de organização e cooperação própria, predominando assim a lei do valor.

O indivíduo, bem mais que a criação da ideologia político-jurídica engendrada pelas relações mercantis, aparece aqui como o ponto de cristalização material, ponto focalizado no próprio corpo humano, de uma série de práticas na divisão social do trabalho. É nessa individualização que se escora a materialidade institucional do Estado capitalista. Ele inscreve em sua ossatura a representação da unidade (Estado representativo-nacional) e a organização-regulagem (centralismo hierárquico e burocrático) dos fracionamentos constitutivos da realidade que é o povo-nação (Idem., p. 62).

Contudo, segundo Poulantzas, o Estado não possui um papel neutro diante da realidade econômica, mas trabalha organizando a divisão social do trabalho e (re)produzindo o fracionamento-individualização social. Segundo o autor, o Estado possui técnicas de saber (ciência) e práticas de poder¹¹ que é responsável pelo processo de normalização, que ao passo que homogeneiza, individualiza por meio de um acompanhamento dos desvios, estabelece os níveis, fixa as especialidades e torna úteis as diferenças ajustando-as entre si.

Ora, se por um lado o Estado enquanto representante do “interesse social” regula e representa, por meio dos aparelhos de coerção, os níveis de normalização, é por meio dos aparelhos ideológicos que ele divulga e internaliza esses procedimentos, em consonância com as funções econômicas. O modo de regulação, enquanto ordem legitimadora das ações estatais, que institucionaliza em seu discurso o bem-estar social, constitui o cerne desse processo. O modo de regulação possui o caráter mediador, enquanto consequência das articulações entre as classes

¹¹ A obra de Poulantzas estabelece um diálogo constante e, em certa medida, analisa, ora concordando ora refutando, as concepções de poder de Foucault. A essas técnicas de saber e práticas de poder Foucault denomina disciplinas.

sociais e as frações de classe, contudo representa o momento da institucionalização formal, legitimadora, da hegemonia da classe no poder, na medida em que é consequência da desarticulação e enfraquecimento da classe subordinada no âmbito das relações de produção e na divisão social do trabalho. Poulantzas explica que os limites desse Estado dependem das lutas populares e das relações de força entre as classes.

A individualização é consagrada pelo direito, que permite que todos os indivíduos sejam iguais na esfera política, mesmo que diferentes e separados no âmbito das relações de produção. Ou seja, representa o quadro formal de coesão para esses indivíduos. Além disso, o direito constitui-se na possibilidade de repressão. “Para Poulantzas, o Estado capitalista não separa o direito da violência, nem substitui a repressão pelos mecanismos de persuasão. Ao contrário, o Estado desenvolve um monopólio da violência física legítima” (CARNOY, 1988, p. 152). A lei representa o monopólio da violência e do terror, uma vez que integra a ordem repressiva. Esse monopólio da violência física sustenta as técnicas de poder e os mecanismos de consentimento, ela está no cerne dos dispositivos disciplinares e ideológicos, que também a legitimam, moldando assim a materialidade do corpo social. “A colocação das técnicas do poder capitalista, a constituição dos dispositivos disciplinares, a emergência das instituições ideológico-culturais (do parlamento ao sufrágio universal à escola) pressupõem a monopolização da violência pelo Estado” (Idem, p. 79). Mas, se Poulantzas critica a concepção althusseriana que entende o Estado enquanto pura negatividade, não poderia deixar reconhecer também na lei esse aspecto. Para ele, a lei comporta alto grau de positividade, “pois a repressão jamais se identifica à pura negatividade” (Idem, p. 81)¹².

A individualização em marcha no processo de produção capitalista e os fracionamentos reais do corpo correspondem, de acordo com o autor, à formalidade, abstração, generalização e axiomatização jurídico-burguesa da lei, de modo que todos são iguais desde que se tornem ou sejam burgueses, o que a lei permite, no nível do discurso, da aparência, ao mesmo tempo em que interdita, no nível da realidade estrutural, da essência. “O reino da lei capitalista está fundamentado no vazio do significante que a envolve” (Idem, p. 87).

¹² Gramsci (2007), por sua vez, afirma que o direito deve ser entendido como instrumento para criar e manter um certo tipo de civilização e de cidadão, assim como a escola e outras instituições, fazendo desaparecer certos costumes e atitudes e elaborando outros. “[O direito] deve ser elaborado para ficar conforme a tal finalidade, ser maximamente eficaz e produtor de resultados positivos [...] O direito é o aspecto repressivo e negativo de toda atividade positiva cívica desenvolvida pelo Estado” (GRAMSCI, 2007, p. 28).

Para Poulantzas a lei capitalista é o amortizador e canalizador das crises políticas de tal modo que elas não provoquem a crise do Estado, reproduzindo e legitimando o modo de produção vigente. Ela organiza as frações de classe no poder e regula o exercício do seu poder frente às classes dominadas. Mais uma vez, embora partindo de lugares diferentes, a concepção do autor se encontra com a perspectiva regulacionista francesa acerca do modo de regulação.

Os trabalhadores expropriados dos seus meios de produção pelo Estado capitalista são reunificados sob a tutela do Povo-nação. Carnoy salienta que essa nação não significa a mesma coisa que o Estado, embora o Estado capitalista pareça, em particular, ser um “Estado-nacional”, pois ele trabalha ativamente para estabelecer uma unidade nacional. Para Poulantzas, a nação constitui, já antes do capitalismo, a unidade para a reprodução do conjunto das relações sociais. Contudo, no sistema capitalista, as matrizes de espaço e tempo não são as mesmas que outrora, pois estão agora vinculadas à materialidade da divisão social do trabalho capitalista, das relações de produção, da ossatura do Estado, das práticas e técnicas de poder econômico, político e ideológico capitalistas e “são o substrato das representações, da ordem do mito, da religião, da filosofia, ou do ‘vivido’ do espaço-tempo (Idem, p.97). A nação moderna é uma criação do Estado, pois os elementos que a constituem são transformados pela ação direta do Estado ao organizar a materialidade do espaço e do tempo.

Assim, a idéia de nação é perpassada por dois sentidos: o de território e o de tradição. De acordo com a interpretação de Carnoy, o território, constitui-se como o espaço moderno onde o trabalhador assalariado, fragmentado e separado dos meios de produção e do espaço por eles definidos, é reincorporado e assimilado. “A nação moderna redefine interior e exterior: dentro desse próprio espaço estão inscritos os movimentos e a reprodução ampliada do capital, a generalização da troca e as flutuações monetárias” (CARNOY, 1988, p. 155). Assim, os aparelhos do Estado moderno materializam a matriz espacial específica do capitalismo: serial, fracionado, descontínuo, parcelário, celular e irreversível, de acordo com as necessidades do modo de produção capitalista. “Espaço implicado nas relações de produção, na propriedade econômica e na posse pelo capital dos meios de produção como decupagem do processo de trabalho em unidade de produção e reprodução capitalistas” (idem, p. 103). Essa matriz espacial está materializada nos aparelhos de Estado.

Já a tradição histórica comum, denominada por Poulantzas “matriz temporal do historicismo”, modifica a concepção de tempo dando-lhe um caráter segmentado, seriado,

dividido pelo tempo da produção e em direção a uma reprodução ampliada com fins universais, ao contrário da noção de tempo pré-capitalista, que era homogênea. Ela pressupõe as novas relações de produção e a divisão social do trabalho. O Estado monopoliza e cria o momento futuro, e constitui o presente enquanto ligação entre o passado e aquele.

O tempo capitalista é mensurável e estritamente controlado por relógios, cronômetros e calendários precisos. Essa espécie de tempo coloca um novo problema: ela tem de ser unificada e universalizada; e é preciso criar uma medida de tempo única e homogênea para unificar os próprios ritmos temporais separados (tempo do trabalhador, tempo burguês e tempo econômico, social e político) – separados pelo processo de produção capitalista (classes) e pelos sistemas políticos (o Estado) – num conceito de tempo capitalista “universalizado” (CARNOY, 1988, p. 157).

Dessa maneira, a constituição da nação sob o Estado capitalista é a forma de unificação do povo dividido pela produção capitalista em classes, “num novo conceito de espaço e tempo, um conceito que não pretende deixar a classe dominada compreender quem é e por que é” (Ibidem, p. 157).

2.6.3 Para uma teoria relacional do poder

O Estado para Poulantzas não é o sujeito da história real, mas a luta de classes. É ela que detém a primado sobre o aparelho de Estado. Não existe Estado se não há luta de classes. O Estado capitalista não é uma entidade intrínseca, mas uma relação, uma condensação material e específica de uma relação de forças entre classes e frações de classe¹³. O Estado é constituído e dividido de lado a lado pelas contradições de classe (entre as frações de classe no poder e as classes fundamentais). Assim, a política do Estado é consequência das contradições de classe dentro da própria estrutura do Estado (Estado-relação).

No que concerne às classes dominantes, sobretudo à burguesia, o Estado possui o papel principal de organizador, a longo prazo, do interesse político do bloco no poder, inclusive assimilando estrategicamente as reivindicações das classes subordinadas. É no seio do Estado que a burguesia organiza a “unidade conflitual da aliança de poder e do equilíbrio instável dos

¹³ Carnoy (2006) destaca que, entre as primeiras publicações de Poulantzas (1968) e as mais recentes (1978), as suas teorias passaram por mudanças importantes. Nos primeiros estudos, o autor tinha uma concepção fortemente estruturalista e entendia que “o Estado reproduz a estrutura de classes porque é uma articulação das relações econômicas de classe, na região política” (CARNOY, 2006, p. 129), sendo que a sua forma e função moldam-se, portanto, pela estrutura das relações de classe. Já nas publicações mais recentes, Poulantzas defende que o Estado é conformado pela própria luta de classes.

compromissos entre seus componentes, o que se faz sob a hegemonia e direção, nesse bloco, de uma de suas classes ou frações, a classe ou fração hegemônica” (Idem, p. 129), constituindo assim a unidade política do bloco histórico. Papel que pode ser cumprido graças à autonomia do Estado capitalista, baseada na separação do Estado das relações de produção. Característica indispensável para que o Estado assegure o interesse geral da burguesia sobre a direção de uma das suas frações.

O conceito de hegemonia gramsciano pressupõe essa relação. Para Gramsci (2007) na realização da hegemonia é imprescindível levar em conta os interesses e tendências dos grupos sobre os quais ela será exercida, compondo um certo equilíbrio de compromissos. Ou seja, para se estabelecer a hegemonia é necessário que o grupo dirigente faça concessões de ordem econômico-corporativa. Contudo, Gramsci salienta que essas concessões não envolvem o essencial, uma vez que “se a hegemonia é ético-política, não pode deixar também de ser econômica, não pode deixar de ter seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica” (GRAMSCI, 2007, p. 48).

Neste sentido, Poulantzas (1978) explica que as lutas populares também perpassam todo o Estado (e vão além dele) e constituem a sua ossatura. Entretanto, o autor destaca que elas não se materializam da mesma forma que as classes e as frações dominantes. Ao contrário dessas, que se constituem no Estado mediante aparelhos ou setores, aquelas têm um modo específico “sob forma de focos de oposição ao poder das classes dominantes”. Para ele, a presença das classes subalternas no Estado não significa que elas detenham poder. Para isso, haveria que acontecer uma transformação radical desse Estado. As classes populares no Estado constituem um lugar específico exatamente como dominadas. Poulantzas destaca ainda:

O Estado não se reduz à relação de forças, ele apresenta uma opacidade e uma resistência próprias. Uma mudança na relação de forças entre classes certamente tem sempre efeitos no Estado, mas não se expressa de maneira direta e imediata: ela esgota a materialidade de seus diversos aparelhos e só se cristaliza no Estado sob uma forma refratada e diferencial segundo seus aparelhos. Uma mudança de poder do Estado não basta nunca para transformar a materialidade do aparelho Estado: essa transformação provém, sabemos, de uma operação e ação específicas (Idem, p. 133).

O Estado é a condensação material de uma relação de forças, na medida em que ele possui uma ossatura específica que implica, para alguns de seus aparelhos, a exclusão da presença física e direta das massas populares do interior dessas estruturas. A relação hierárquica entre os aparelhos de Estado é realizada em acordo com os interesses das classes dominante, ou melhor, da fração de classe no poder, em sua estratégia frente às lutas com a classe dominada.

Para Poulantzas (1970) uma classe social é definida em dois níveis: primeiro, e principalmente, por sua posição no processo de produção, na esfera econômica; mas também por sua posição de classe, ou seja, por critérios políticos e ideológicos. Assim, o autor define que uma classe social é definida no conjunto das práticas sociais, ou ainda, por seu posicionamento no conjunto da divisão social do trabalho. No nível econômico, a classe é definida de acordo com sua posição dada nas relações de produção, que engloba dois tipos de relação: a relação dos não trabalhadores (proprietários) com os meios de produção, o seu controle, explorando assim os trabalhadores por meio do sobre-trabalho; assim como a relação dos produtores diretos com o objeto e os meios de trabalho (relação de apropriação real). O autor esclarece que no modo de produção capitalista não é o salário que define uma classe, mas o trabalho produtivo, que produz mercadoria e, portanto, a mais-valia. “O trabalho produtivo leva diretamente à divisão de classes nas relações de produção” (POULANTZAS, 1970, p. 10).

Para esclarecer a questão dos técnicos e dos “trabalhadores assalariados de escritórios”, segundo o autor, tema controverso em Marx, Poulantzas explica que o trabalho produtivo não é o trabalho dos participantes da produção no aspecto técnico, mas dos produtores de mais valia; “tais trabalhadores são explorados como classe, de maneira determinada, ocupando eles um lugar determinado na divisão social do trabalho” (Idem, p. 13). Além disso, a definição de uma classe está atrelada a seu posicionamento político e ideológico, isto é, a sua consciência de classe. Tratando da questão dos técnicos, que possuem uma autoridade de vigilância do processo de trabalho, o autor afirma que cabe procurar se essa autoridade é exercida de forma predominantemente despótica na organização capitalista do trabalho, ou se antes há a solidariedade com a classe operária.

Tal critério político e ideológico deve ser adotado também nas discussões acerca das camadas de classe e das frações de classe, assim como das categorias sociais. “As frações, as camadas, e as categorias não estão ‘fora’ ou ‘à margem’ das classes sociais; fazem parte das classes” (Idem, p. 23). A diferença entre as categorias sociais, e as amostras de classe e frações de classe, é que “enquanto os critérios políticos e ideológicos intervêm de maneira mais ou menos importante na determinação das últimas, os ditos critérios determinam sempre o papel dominante na determinação das categorias sociais” (Idem, p.25). Para o autor a função principal das

categorias sociais é fazer funcionar os aparatos de Estado e da ideologia, como é o caso da burocracia administrativa e dos intelectuais¹⁴.

O autor esclarece que cada modo de produção, de forma pura e abstrata, comporta duas classes; exploradora e explorada, mas uma sociedade concreta comporta mais de duas classes, “na medida mesmo em que está composta de vários momentos e formas de produção” (Idem, p. 15). No entanto, as duas classes fundamentais de toda formação social são as do modo de produção dominante nessa formação: a burguesia e o proletariado, no caso do capitalismo. Por último, destaca que para Marx as definições de classe, frações, camadas e categorias não podem ser feitas senão seguindo a dinâmica da luta de classes de acordo com o processo histórico¹⁵.

Nesse sentido, Poulantzas (1978) entende o poder como a capacidade, aplicada às classes sociais de conquistar seus interesses políticos. O poder refere-se ao campo da luta de classes, o das relações de força entre uma classe e outra e a capacidade de cada uma de realizar seus interesses; portanto, o campo do poder é estritamente relacional. O autor entende que o poder não é uma substância que uma determinada classe tem em mãos, não é um objeto quantificável, mas o lugar objetivo ocupado por cada uma nas relações de poder (econômicas, políticas e ideológicas). Ou seja, o lugar de uma classe é delineado pela posição das demais. “O poder não é portanto uma qualidade imanente a uma classe em si no sentido de uma reunião de agentes, mas depende e provém de um sistema relacional de lugares materiais por tais ou quais agentes” (POULANTZAS, 1978, p. 149). Para além do lugar ocupado, o poder político de uma classe está atrelado também a sua capacidade e estratégia diante delas.

2.7 Da teoria do Estado à teoria da regulação

Para Bruno Theret (2001), um modo de regulação social deve ser pensando a partir dos momentos econômico e político por meio da análise da ambivalência da moeda e do direito enquanto invariantes estruturais no seio de cada um deles. Assim como Poulantzas, o autor

¹⁴ Para uma análise aprofundada dessa questão ver POULANTZAS, Nikos. *As Classes Sociais*. Biblioteca Cebrap. Disponível em <www.cebrap.org.br>.

¹⁵ Para uma crítica ao conceito de classe social de Poulantzas, ver CARDOSO, Fernando Henrique. *Althusserianismo ou marxismo? A propósito do conceito de classe em Poulantzas*. Biblioteca Cebrap. Disponível em <www.cebrap.org.br>.

entende que a separação entre o econômico e o político no capitalismo significa a criação de um espaço social no qual a dominação do homem pelo homem não acompanha uma extorsão direta do excedente econômico, “onde a acumulação de riquezas não é destinada a se auto-sustentar”; por outro lado, criou-se um outro espaço onde a dominação é mobilizada para permitir essa extorsão e onde a acumulação do excedente é endogenizada.

Esta separação necessita uma (ou mais) mediação(ões) isolando a prática política de dominação da prática econômica de exploração. A existência de tais mediações não implica, contudo, por nada em contrapartida, insistamos sobre isso, que a dominação política seja puramente abstrata, imaterial, discursiva ou ideológica, se quisermos, concentrando-se toda a materialidade econômica na esfera dita econômica. Ela implica somente que a ordem política separada seja o espaço de uma economia mediada, agora já dependente *economicamente* da ordem econômica propriamente dita - lugar da economia imediata - através destas mediações que evitam à dominação política ser confundida com a exploração econômica (THERET, 2001, p. 17).

Theret (2001) entende que não há ordem econômica sem política interna, tampouco ordem política sem economia interna, sendo que a separação em ordens distintas do social não significa que toda a política está de um lado e toda a economia do outro. Fazendo a crítica aos conceitos de economia de Karl Polanyi e Maurice Godelier, Theret (2001) considera que a economia “é a dimensão material das práticas sociais, que ela é o nível destas práticas, constituído pela relação direta entre homens e coisas, relações aos objetos inanimados constitutivos dos recursos materiais dos homens em suas diversas práticas” (Idem, p. 14). Portanto, ele defende que a economia só existe como nível, parcialmente separado institucionalmente, de uma ordem de práticas sociais estruturada por uma invariante, uma vez que toda ordem de práticas sociais tem igualmente um nível político. Ou seja, existe no econômico uma dimensão política; assim como há no político uma dimensão econômica.

De acordo com o autor, da mesma maneira que o capital é essencialmente uma relação econômica permitindo a acumulação de um excedente e uma relação política subsidiando a dominação daqueles que controlam a acumulação, o Estado é relação econômica de apropriação deste mesmo excedente e relação política de dominação sobre os indivíduos (THERET, 2001, p. 15).

Neste sentido, Theret (2001) defende que o direito e a moeda são mediações funcionais entre a economia e a política, articulando assim a unidade do social. Já a conversão no seio de cada ordem da economia em política, e vice-versa, é realizada pelas práticas simbólicas. Para ele, não é possível considerar que as relações homens-coisas equivalham a relações homens-homens

sem pensar as operações e atividades simbólicas específicas que assegurem tal conversão. Assim, para que uma relação econômica se torne relação política, de modo que tenham o mesmo valor, é necessária a idealização, a representação, na qual a coisa vale o homem, a coisa significa o homem, este encarnando a coisa.

Para que uma relação social exista e se reproduza, quer como relação econômica, quer como relação política, é preciso que ela passe por uma forma mediada simbólica, que *funciona* como duplo representante, representante político das práticas econômicas e representante econômico das práticas políticas. Em poucas palavras, o nível simbólico é aquele de um espaço intermediário (fronteira) entre a economia e a política, que assegura (e controla) a passagem, a correspondência ou então a homogeneização, conforme a teleonomia da ordem na qual ele funciona, das práticas econômicas e políticas. Dito de outra forma, para passar do real das relações econômicas ao imaginário das relações políticas, precisa uma transformação-mediação simbólica, uma troca de tipo totalmente particular que, por uma produção própria ou pela reinterpretação de símbolos emprestados, permite a colocação em forma-valor comum, o reconhecimento recíproco das coisas e dos homens, dos seres e dos haveres (Idem, p. 25).

As práticas simbólicas asseguram assim a comunicação entre as práticas econômicas e as práticas políticas. Ou seja, constituem um meio de comunicação, uma mídia, que homogeneiza o conjunto dos valores no seio da ordem que se encontra. O autor destaca que é importante perceber que o valor próprio da mídia está na capacidade de ser simultaneamente meio de reificação (ou de objetivação) e meio de personificação (ou de subjetivação) das relações sociais que prevalecem na ordem em que ele funciona como mídia.

Theret (2001) explica que no nível econômico esse processo de capitalização simbólica se traduz com a transformação da moeda em “capital fictício”, garantido a equivalência entre as relações econômicas e as relações de propriedade e estruturando a esfera política da ordem econômica. “A moeda como símbolo do valor econômico assegura, portanto, o funcionamento da interface entre o sistema econômico produtivo e as formações políticas do econômico (grupos, corporações, federações patronais, sindicatos operários e ordens diversas)” (Idem, p. 31). Portanto, a estruturação do que Theret denomina “formações políticas do econômico”¹⁶ depende fortemente do capital, pois é ele que realiza a conversão dos rendimentos monetários em direitos políticos de propriedade sobre os meios de produção. Já a forma jurídica, no sistema político, corresponde à monetarização das relações sociais no econômico. “É pela forma simbólica do Estado, que é Estado jurídico-financeiro, que passam as interdependências funcionais entre o sub-sistema político e o sub-sistema econômico do Estado” (Idem, p. 32).

¹⁶ Vale destacar que o autor entende os conceitos de sociedade civil e sociedade política no sentido marxiano clássico.

A partir dessa análise, Bruno Theret entende que o direito e a moeda não são apenas mediações internas às ordens política e econômica, sendo o elo de conversão entre recursos materiais e recursos imaginários, mas também realizam a comunicação entre os sistemas políticos e os sistemas econômicos mercantis e não mercantis. “A moeda assegura a articulação entre a economia produtiva e a economia administrativa; o direito aquela entre a sociedade civil e a sociedade política (no sentido clássico destas expressões)” (Idem, p. 34). O autor acrescenta:

Os sistemas monetário e jurídico não são somente estruturados por formas funcionais, assegurando tendencialmente a reprodução do econômico e do político; eles são também subsistemas mistos, ambivalentes, nos quais as duas lógicas do econômico e do político se confrontam permanentemente. E eles são, por esta razão, os nexos centrais do modo de regulação social, ou seja, os lugares onde se fixam os compromissos de base entre o Estado e o capitalismo, quaisquer que sejam as formas assumidas por estes invariantes (Idem, p. 35).

Portanto, na análise do autor a moeda e o direito são requisitos primordiais para a reprodução concomitante do Estado e do capital, em qualquer forma histórica de acumulação econômica e política. “Moeda e direito definem assim o nó duro de um espaço social misto – lugar nodal das práticas de regulação social – suscetível de incluir outras relações sociais” (Idem, p. 35).

2.8 A perspectiva da Economia Política da Comunicação

Para Bolaño (2000), os meios de comunicação de massa, que garantem liberdade de acesso à informação de domínio público, escondem a desigualdade fundamental no acesso à informação relevante para a manutenção do poder, gerada a partir da divisão social do trabalho. Em seu trabalho *Indústria Cultural, Informação e Capitalismo*, o autor utiliza o método da derivação, empreendendo uma análise da forma comunicação, para demonstrar o sentido da existência da esfera cultural e a sua funcionalidade para o processo de acumulação de capital e para a reprodução do sistema.

Neste sentido, o autor entende que os meios de comunicação de massa atuam no sentido de garantir a aparente igualdade existente na liberdade de acesso à informação de domínio público, camuflam a desigualdade fundamental que se expressa no caráter de classe da

informação no processo de trabalho e legitimam a desigualdade no âmbito do processo produtivo. Ou seja, a informação adquire uma característica essencialmente ideológica.

A INFORMAÇÃO DE MASSA e a comunicação de massa mascaram o caráter eminentemente classista da informação e da comunicação sob o capitalismo. A essa forma diretamente ideológica da informação chamarei aqui de PROPAGANDA, por oposição à PUBLICIDADE, que tem caráter também ideológico, mas diferente, indireto, relacionado à constituição de um MODO DE VIDA que é a base para a construção de uma cultura de massas especificamente capitalista (BOLAÑO, 2000, p. 51).

E ainda:

Há, portanto, uma contradição fundamental entre a essência de uma informação de classe e sua aparência de informação de massa, a mesma contradição que há em geral entre o igual e o desigual, entre o contraditório e não contraditório que caracterizam a ideologia burguesa da LIBERDADE DE INFORMAÇÃO (Ibidem, p. 52).

Os meios de comunicação de massa assumem também a função de transferir a luta de classes para fora do seu lócus originário, as relações de produção, mascarando, ademais, o caráter classista das relações de comunicação capitalistas ao destinar a informação de massa para um público genérico e individualizado, não definido pela situação de classe. Ou seja, os meios de comunicação de massa atuam também no sentido de separar a arena política da econômica, função que Poulantzas aponta como inerente ao Estado capitalista.

Embora diferenciados pelas relações de produção, a comunicação de massa, visando à coesão social, trata os indivíduos de maneira igualitária. Nesse sentido, ela assume a forma de propaganda, sendo monopolizada pelo Estado e pelos capitais individuais que controlam os meios. Já do ponto de vista da acumulação do capital, ela assume a forma publicidade, enfatizando a concorrência entre os capitais, ainda que a forma elementar de publicidade também seja ideológica e, portanto, também propaganda. Bolaño (2000) explica que, considerando as determinações impostas pela existência do capital e do Estado capitalista, fica evidente que a norma de sociabilidade definida no âmbito da circulação mercantil não é suficiente para reproduzir a coesão de uma sociedade fundada na desigualdade. Há, portanto, a necessidade do Estado que a informação assuma um caráter essencialmente ideológico. “A contradição entre publicidade e propaganda não se confunde mas se justapõe à contradição de interesses entre Estado e capital com relação aos meios de comunicação de massa” (Idem, p. 54). O Estado, enquanto capitalista coletivo ideal, assume a função de preservar os interesses da propaganda em detrimento dos interesses individuais da publicidade e das frações de classe no poder e de propagandistas que lutam dentro do próprio aparelho de Estado para tornar seus interesses hegemônicos. Essa é a forma contraditória que o Estado assume para defender a realização e a

reprodução do capital, legitimada pela autonomia relativa do Estado capitalista frente às relações de produção.

A Indústria Cultural (IC) surge a partir do desenvolvimento das tecnologias da comunicação para servir ao capital, para dar conta dessa contradição. Conforme explica o autor, com o capitalismo monopolista e, sobretudo, com a IC é que “a informação adquire a relevância inusitada que acabou por adquirir na manutenção do sistema, tanto do ponto de vista da sua reprodução ideológica quanto do da própria acumulação do capital” (Idem, p. 71). O aparecimento de uma “massa” proletária transformou a esfera pública burguesa do capitalismo clássico. No capitalismo monopolista, o lugar daquela é assumido pela IC. Assim, a estratégia articuladora de uma imprensa dirigida a um público leitor restrito é substituída por meios de comunicação mais poderosos, destinados a abranger o conjunto da população de um país (Idem, p. 84). A legitimação da dominação segue agora a lógica da transformação de um “público pensador de cultura” em “público consumidor de cultura”.

Bolaño (2000) destaca que o fato de o surgimento dos meios de comunicação ampliar os mecanismos da esfera pública a um público tendencialmente igual em seu conjunto, poderia levar a conclusão de que houve uma democratização da informação, pois, reconhecida a desigualdade, a grande quantidade de informações difundidas por esses meios garantiria a igualdade de acesso, permitindo uma ampla participação política e a redução das disparidades.

Mas trata-se aqui, mais uma vez, de uma aparição mascarada da essência do sistema, posto que o sentido da constituição dos grandes meios de comunicação de massa é justamente determinado, como vimos com Habermas, pela necessidade de esterilizar o potencial crítico de uma esfera pública que se ampliou para além das exigências iniciais de participação (propriedade e cultura), adquirindo novamente um caráter virtualmente explosivo. Assim, a desigualdade aparece agora, mas de forma ainda mascarada, como diferença a ser preenchida pela participação num processo político controlado por mecanismos do Estado *benefactor*, e não como contradição de classe (Idem, p. 93).

Nesse sentido, quanto maior for o número de instituições que participem do controle da informação, sejam públicas ou privadas, mais se reforça a aparência de igualdade, o que se intensifica também na proporção em que se amplia a quantidade de informações. Em contrapartida, a população permanece privada de informações qualitativas e de difundir suas próprias mensagens, elementos essenciais para organização da luta contra a dominação. O conceito de massa, de acordo com o autor, serve justamente ao mascaramento do concreto da contradição de classes.

São essas práticas simbólicas, esterilizadas pela idéia de massa, que se constituem o espaço de intermediação entre a economia e a política, do qual tratava Theret. Essa mediação simbólica específica homogeneiza e assegura a correspondência entre as práticas econômicas e políticas de acordo com as necessidades de expansão do capitalismo monopolista, mascarando a real desigualdade das relações econômicas para criar o imaginário das relações políticas onde todos fazem parte da massa e, portanto, são iguais. A reorganização do modo de vida e do modo de consumo cria as condições sociais que permitem a adoção de um novo padrão de desenvolvimento, assegurando a expansão sustentada do capitalismo. “Nessa rearticulação avança também a mercantilização da vida e expande-se a lógica do capital que com o desenvolvimento da Indústria Cultural e da chamada cultura de massa desloca a seu favor o centro do poder simbólico” (Idem, p. 99), que se torna o meio de reificação e personificação em uma nova ordem de relações sociais.

A Indústria Cultural é, portando, elemento central para reprodução do modo de vida engendrado pelo capitalismo monopolista e, por meio das funções propaganda e publicidade, articula ideologicamente a sociedade do consumo. A primeira função, definida por Bolaño a partir das contribuições de Cesareo, diz respeito à necessidade de produzir uma imagem social capaz de obscurecer as origens dos conflitos sociais e de criar modelos de conduta passíveis de dirimir os confrontos que eventualmente surjam na estrutura de classes, reforçando e reproduzindo certo tipo de relações sociais. Ou seja, a Indústria Cultural, sendo capital, cumpre uma função de Estado. Do ponto de vista da análise gramsciana, a IC assume o papel do intelectual orgânico individual (da velha imprensa burguesa, por exemplo) que passa a ser realizado agora pelo próprio capital (cultural), o que modifica a questão da hegemonia, visto que os intelectuais passam a ser vinculados a uma empresa, perdendo assim sua autonomia relativa ou parte significativa dela, o que corrobora com a compreensão de Poulantzas (1978) e de Ramos (2005). Nessas condições, a contradição fundamental do capitalismo (capital-trabalho) situa-se no cerne do processo de mediação que a IC realiza. Essa contradição, assim, desdobra-se em uma segunda: economia-cultura, já presente desde a origem, da acumulação primitiva do conhecimento.

Além disso, se é função do Estado unificar os indivíduos, previamente fragmentados, sob a tutela da idéia de Povo-nação, criando o sentido de território e tradição comum, como vimos em Poulantzas, é a Indústria Cultural, sob o capitalismo monopolista, como mostra Bolaño, um meio

fundamental para efetivar tal unificação, trabalhando inclusive também no sentido de criar uma noção de tempo unificada e universalizada, imprescindível para a acumulação capitalista.

Já a publicidade, segundo o autor, funciona como um elo entre as necessidades de diferenciação e diversificação do capital monopolista diante da existência da grande nova classe média, cujos atos de consumo passam a integrar o planejamento da grande empresa capitalista, que passa a operar com alto nível de produtividade. Como estratégia, prioriza-se as iniciativas para sustentar a procura e diversificar a produção, fatores que reduzem os riscos das mercadorias não se realizarem. Desse modo, ao fomentar a rapidez de realização do capital, a publicidade contribui para o aumento da mais-valia e do montante e da taxa de lucro, sendo, portanto, um elemento indispensável para o capitalismo monopolista.

Bolaño salienta que nem sempre os interesses dos capitais individuais em disputa, que se valem da publicidade, são compatíveis com os dos propagandistas, dos diferentes agrupamentos políticos e do Estado. A compatibilidade só se dá historicamente, por meio do jogo das alianças e das estratégias, definidas nos termos de um modelo de regulação, ou modo de regulação setorial inserido no modo de regulação vigente em dado contexto histórico. De maneira geral, o autor afirma que o Estado, enquanto “capitalista coletivo ideal”, tende a garantir os interesses propagandísticos contra os interesses publicitários dos capitais individuais.

A IC possui também o papel de mediar essa contradição, uma vez que ela foi concebida para atender às necessidades de mediação simbólica do Estado e do capital, de mediação “entre as instâncias de poder e as massas de eleitores e consumidores, em oposição a outras instâncias de ordem simbólica, como as igrejas, por exemplo” (Idem, p. 240). Essa dupla incumbência se expressa na existência de duas funções gerais, publicidade e propaganda, consequência da contradição entre capital e Estado, inerente ao modo de produção capitalista.

Mas para atingir esse objetivo, a IC precisa atrair a atenção das grandes massas, e nesse sentido Bolaño (2000) fala em uma terceira função, programa, que a IC cumpre para suprir as necessidades de “reprodução simbólica do mundo da vida”. Bolaño acrescenta essa terceira função, ao conjunto das duas outras funções contraditórias já explicitadas (propaganda e publicidade), somando assim novos elementos a essa contradição.

A análise que procederemos em seguida busca articular as perspectivas teóricas expostas anteriormente, entendendo que elas nos permitem uma compreensão mais ampla dos processos e das lutas que culminam na consolidação dos modos de regulação aqui estudados. No estudo dos

dados empíricos de cada país, procuramos entender a lógica dos elementos e conceitos acima apontados e a sua articulação com o todo. Se, por um lado, procuramos compreender como a luta de classes em cada país materializou a ossatura dos seus modos de regulação setoriais, por outro, analisamos o papel que cada modelo regulatório define para os seus meios de comunicação. A investigação preocupou-se em compreender os movimentos no nível econômico e a sua articulação com o âmbito superestrutural, observando assim os seus rebatimentos e direcionamentos sobre o modo de regulação. Trata-se, portanto, de demonstrar a coerência e a unidade dessas duas dimensões aparentemente separadas, utilizando a história para examinar o vínculo do nosso objeto de pesquisa com a regulação do conjunto e as interdependências entre as regras, procedimentos e formas institucionais específicas de cada país.

3 O MODO DE REGULAÇÃO DA RADIODIFUSÃO NO BRASIL

3.1 O surgimento do Rádio e o Governo Vargas

O rádio surgiu oficialmente no Brasil em 1922, durante o governo do então presidente Epitácio Pessoa. A partir de então, começa a se espalhar pelo território brasileiro, sobretudo com o advento das rádios *club*. Em 1923, Edgard Roquette Pinto e Henry Morize fundaram a primeira estação de rádio do país, a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, surgindo assim o modelo de financiamento denominado “rádio sociedade” ou “rádio *club*”, que era caracterizado pelo pagamento de contribuições por parte dos associados que assim mantinham um determinado modelo de rádio. Ainda que o rádio tivesse no período uma finalidade educativa, buscando “levar a cada canto um pouco de educação, de ensino e alegria”, Ortriwano (1985) destaca que na década de 1920 o rádio nasceu como um meio restrito às elites, não massivo, dirigido a quem tivesse poder de compra para adquirir um aparelho receptor importado, ainda muito caro.

A partir da década de 1930, o rádio se desenvolve na sua forma comercial. A publicidade é permitida por meio do decreto 21.111, de 1 de março de 1932, que regulamenta o decreto 20.047, de maio de 1931. O advento da publicidade altera substancialmente o modo de operação do rádio, que passa a ter um caráter de massa, com objetivos de lazer e diversão, além de forçar as empresas a se organizarem para disputar o mercado, desenvolvendo-se tecnicamente e buscando uma maior popularidade.

Em 1930, Getúlio Vargas assumiu a presidência da República, após um processo de disputas e de reorganização da classe dominante. O sistema agro-exportador brasileiro, baseado na monocultura cafeeira, começa a dar sinais de desequilíbrio na década de 1920, gerando a insatisfação das classes médias e, principalmente, de alguns setores militares, que passam a organizar insurreições tenentistas nesse período¹⁷. Além disso, após o início da Primeira Guerra Mundial, a estrutura econômica do país, assentada na produção de apenas um produto, tornou-se extremamente vulnerável. O aumento da concorrência internacional e a tendência à queda dos preços levaram o governo a adotar uma política de valorização do café, que causou uma superprodução do produto, exigindo do Estado a ampliação das intervenções. “A liquidação do

¹⁷ O inconformismo desse setor devia-se, segundo Boris Fausto (1987), de um lado, ao papel subordinado que a burguesia cafeeira conferia ao Exército; e, de outro, a submissão da cúpula militar que aceitava o acordo com as oligarquias.

sistema era uma questão de tempo” (FAUSTO, 1987, p. 94). Ao final dos anos 1920, o problema da superprodução se torna agudo e provoca uma cisão no bloco no poder composto pelas oligarquias cafeeiras regionais. Ao final dos anos 1920, o então presidente Washington Luís, com o intuito de manter a política financeira de estabilidade cambial, retrocede nas ações de proteção ao setor cafeeiro e tenta ampliar a exportação do produto por meio do rebaixamento dos preços. As novas estratégias provocaram o descontentamento das oligarquias paulistas. A crise econômica internacional de 1929 ampliou as contradições da economia cafeeira. Some-se a isso, o fato de Washington Luís ter indicado um político paulista (Júlio Prestes) à sucessão, rompendo com a política do “café com leite”. Em contrapartida, o Estado de Minas Gerais, juntamente com o Rio Grande do Sul, lançaram a candidatura de Getúlio Vargas pela Aliança Liberal. “Era uma coligação de oligarquias dissidentes cujos nomes ilustres não visavam outra coisa senão pressionar a burguesia de São Paulo e obter concessões”¹⁸ (Idem, p. 97). A coligação contou também com o apoio das classes médias e dos líderes do movimento tenentista. Ainda assim, Júlio Prestes venceu as eleições. Contudo, o governo já não contava mais com o apoio das bases de sustentação de outrora. A crise de hegemonia da burguesia cafeeira facilitou a reunião dos grupos oposicionistas. Inconformados com a derrota, esses setores se articularam numa ação revolucionária que derrubou Washington Luís do poder, levando Getúlio Vargas a assumir a presidência da República.

A frente que derruba do poder Washington Luís compõe-se com a classe dominante de uma região cada vez menos vinculada aos interesses cafeeiros (Minas Gerais) e de áreas deles inteiramente desvinculadas (Rio Grande do Sul, Paraíba), contando com a adesão de uma parcela ponderável do aparelho militar do Estado. Sua base de apoio é representada por todas as forças sociais das regiões em dissidência e pelas classes médias dos grandes centros urbanos. O proletariado tem no episódio revolucionário uma “presença difusa”. Certamente não intervém na revolução como *classe* [...] (Idem, p. 102).

Vargas instaurou um regime de exceção, centralizando fortemente o poder. O Congresso Nacional foi fechado, assim como as assembleias legislativas estaduais, e os governadores foram depostos e substituídos por interventores. Os anos que se seguiram foram de instabilidade para o novo governo, o que só foi resolvido em 1937. No ano de 1932, a oligarquia paulista, com o apoio de setores das classes médias e alguns líderes do movimento tenentista, lidera um movimento insurrecional (a Revolução Constitucionalista ou Revolução Paulista) exigindo uma

¹⁸ As medidas adotadas por Washington Luís, fizeram com que parte dos setores dominantes de São Paulo não apoiasse o seu candidato.

nova Constituição para o país. As ações foram reprimidas e o movimento derrotado, demonstrando a inexistência de grupos opositores com bases suficientes para assumir o poder. Em 1935, um novo movimento, denominado de Aliança Nacional Libertadora (ANL) e liderado por intelectuais e militares do Partido Comunista Brasileiro, tentou uma ação armada para derrubar Vargas do poder. As agitações foram, mais uma vez, reprimidas e contidas pelo Exército.

Segundo Fausto (1987), ao assumir o poder, Vargas concretizou um “Estado de compromisso” que articulava os interesses das várias frações da burguesia e de parte das classes médias, que foram beneficiadas pelo crescimento do aparelho de Estado. A estratégia foi possível graças à inexistência de oposições radicais dentro das classes dominantes e ao apoio do Exército. Uma maior centralização do poder foi facilitada pelas alterações institucionais que puseram fim ao sistema oligárquico. Entretanto, o fim do antigo acordo não representou o fim das oligarquias, que subsistiram como forças locais, embora, nesse momento, estivessem subordinadas ao Poder Central com a perda direta do controle sob os governos estaduais. Em 1937, alegando a existência de um plano comunista para tomar o poder e assassinar partidários do governo, Vargas solicitou ao Congresso Nacional a aprovação do “Estado de Guerra”. Por meio dele o presidente conseguiu dar um golpe de Estado, fechando o Congresso Nacional, dissolvendo os partidos políticos, sancionando uma nova Constituição e dando início ao regime do “Estado Novo” (1937-1945). A ditadura burguesa consolidava, assim, a Revolução.

O golpe foi consequência das pressões que a burguesia nacional passou a sofrer a partir dessa década. De acordo com Florestan Fernandes (2006), a burguesia viu-se pressionada em três sentidos. De um lado, as forças do capitalismo monopolista internacional que requeriam garantias para se desenvolver com “segurança”, ameaçando os interesses econômicos da burguesia brasileira. Do outro lado, dois tipos de pressão interna: a formação do proletariado e das massas populares que colocavam para a burguesia a possibilidade de um novo pacto social; uma maior intervenção do Estado na economia ameaçava os interesses privados dos capitais nacionais e internacionais. Todas elas eram compatíveis com a continuidade do sistema, inclusive as forças proletárias, que podiam ser enquadradas no processo de “revolução dentro da ordem”. O controle direto do Estado surge como única e real garantia de autoproteção para o predatório privatismo existente.

Os setores dominantes das classes alta e média se aglutinaram em torno de uma contra-revolução auto-defensiva, através da qual a forma e as funções da dominação burguesa

se alteraram substancialmente. O processo culminou na conquista de uma nova posição de força e barganha, que garantiu, de um golpe, a continuidade do *status quo ante* e condições materiais ou políticas para encetar a penosa fase de modernização tecnológica, de aceleração do crescimento econômico e de aprofundamento da acumulação capitalista que se inaugurava (FERNANDES, 2006, p. 255).

Por meio do regime civil-militar de Vargas, a burguesia nacional pôde garantir seus interesses, estabelecendo um vínculo mais próximo com o capital financeiro internacional, garantido o controle da repressão sobre as massas populares e operárias, e tornando o Estado um instrumento exclusivo do poder burguês, mesmo com todas as suas contradições internas. A vigilância e a coerção das Forças Armadas e dos oficiais-militares permitiu a monopolização do poder político e a unificação e revitalização da burguesia, solapando assim a possibilidade de uma “revolução nacional democrático-burguesa”.

As características do governo Vargas marcaram fortemente a consolidação do rádio no país. Em 1932, foi gerado o atual modelo brasileiro de concessão internacionalmente denominado *trusteeship model*, modelo importado da legislação dos Estados Unidos e caracterizado pela concessão estatal do espectro eletromagnético para exploração comercial durante um tempo determinado e submetido a condições específicas (JAMBEIRO, 2002, p. 48). Com o apoio do Estado, a expansão das atividades econômicas, no final dos anos 30, provocou grande crescimento na inserção da publicidade nos meios de comunicação de massa, o que tornou o rádio, um poderoso competidor pelas verbas publicitárias disponíveis no mercado.

As mudanças são consequência das pressões da burguesia industrial que percebe no rádio um meio propício aos seus interesses econômicos. “O comércio e a indústria forçam os programadores a mudar de linha para atingir o público” (ORTRIWANO, 1985, p. 15) e o governo demonstra uma séria preocupação com o rádio, considerando-o “um serviço de interesse nacional e de finalidade educativa”. Se por um lado, o rádio se apresentava como um novo instrumento capaz de agilizar a realização do capital, ou seja, de ampliar a realização da função publicidade; por outro, era meio fortemente propagandístico e que, portanto, exigiria uma atuação cuidadosa do governo para utilizá-lo a favor da nova ordem engendrada. Nesse sentido, Fausto (1987) destaca que o Estado que emergiu com a Revolução assumiu o papel fundamental de desorganizador político da classe operária, “reprimindo duramente a vanguarda e suas organizações partidárias, ao mesmo tempo em que procurava estabelecer com o conjunto da classe novo tipo de relações” (FAUSTO, 1987, p. 107).

As transformações surgidas no país a partir da Revolução de 1930, com o despontar de novas forças, como o comércio e a indústria, que precisavam colocar seus produtos no mercado interno, aliados a mudanças na própria estrutura administrativa federal, com a forte centralização do poder executivo engendrada por Getúlio Vargas, são o contexto que favorece a expansão da radiodifusão: o rádio mostra-se um meio extremamente eficaz para incentivar a introdução de estímulos ao consumo. Os empresários começam a perceber que o rádio é muito mais eficiente para divulgar seus produtos do que os veículos impressos, inclusive devido ao grande número de analfabetos (ORTRIWANO, 1985, p.16).

João Manuel Cardoso de Mello (1990) explica que esse é um período de transição econômica (1933-1955), pois a acumulação passa a se mover de acordo com um novo padrão. Para o autor, há nessa fase um processo de industrialização restringida. Isto é, há industrialização, porque a dinâmica da acumulação está assentada na expansão industrial, “ou melhor, porque existe um movimento endógeno de acumulação, em que se reproduzem, conjuntamente, a força de trabalho e parte crescente do capital constante industrial” (MELLO, 1990, p. 110), contudo a industrialização encontra-se restringida porque os subsídios técnicos e financeiros da acumulação são insuficientes para que se implante, de uma vez, o núcleo fundamental da indústria de bens de produção. Já Fernandes (2006) lembra que, assim como outros países de economia articulada, a infra-estrutura de um complexo sistema de produção industrial não pôde ser construída pelos esforços da iniciativa privada, estrangeira ou nacional; por isso se recorreu ao Estado para enfrentar esses problemas econômicos.

É importante destacar que o declínio da hegemonia da fração dominante cafeeira não ocorreu por conta de uma oposição do setor industrial. A chegada de Vargas ao poder não representou a ascensão daquele setor ao poder. As mudanças ocorrem, de modo geral, porque “enfrentar os graves problemas da década de 1930 com as velhas práticas da burguesia cafeeira era uma tarefa impossível” (FAUSTO, 1987, p. 110). Além disso, do ponto de vista ideológico, há um abandono das estratégias liberais, consideradas pelo governo como superadas, e se adota uma política autoritária, nos moldes do fascismo, o que significa um Estado mais centralizador e intervencionista.

Segundo Luiz Werneck Vianna (1999), a generalização da revolução burguesa não se consumava sob a liderança dos empresários, mas se realizava independente de uma hegemonia burguesa. Para o autor, a modernização como “revolução pelo alto” não se associa a idéia de que tal processo tenha levado a burguesia industrial ao poder político, mas que os interesses específicos da indústria tenham encontrado apoio e estímulo eficaz na nova configuração estatal.

Apesar da “ideologia do Estado” concorrer para viabilizar o indivíduo e seu interesse, não resultava num mero disfarce de ocasião. A feição do Estado fixava uma máscara de ferro na natureza do regime [...] A burguesia industrial arcará com esse ônus, por não ter sido capaz de se apropriar diretamente do aparato de Estado e de resolver sua realização como classe sob liderança política de uma outra que tinha um dos pés fincados no passado [...] Ao liberalismo sucederá o unitarismo orgânico, desconforme com a noção de conflito e de qualquer forma de agregação de interesses sediados por fora do aparato estatal (VIANNA, 1999, p. 172).

Francisco de Oliveira (2003) explica que a Revolução de 1930 marcou o fim de um ciclo e o aparecimento de outro na economia brasileira, com o desmantelamento da hegemonia agrário-exportadora e o começo do predomínio da estrutura produtiva de base urbano-industrial. Esse processo se dá por meio de uma nova correlação de forças sociais; da reformulação da estrutura e da ação estatal; da regulamentação dos fatores, entre eles o preço do trabalho; da destruição das estratégias segundo as quais a economia voltava-se para as atividades agrário-exportadoras; e da formulação de condições institucionais que possibilitassem a expansão das atividades ligadas ao mercado interno. Isso significa a introdução de um novo modo de acumulação, qualitativa e quantitativamente distinto, vinculado essencialmente a uma “realização parcial interna crescente”. A derrubada das leis da economia agrário-exportadora “significava penalizar o custo e a rentabilidade dos fatores que eram tradicionalmente alocados para a produção com destino externo, seja confiscando os lucros parciais (o caso do café, por exemplo), seja aumentando o custo relativo do dinheiro emprestado à agricultura” (OLIVEIRA, 2003, p. 35).

Contudo, o autor destaca que a agricultura, no modelo adotado pós-1930, cumpre um papel essencial para expansão do sistema, uma vez que aquela fornece os contingentes da força de trabalho. Como subsetor de exportação, ela supre as necessidades de bens de capital e intermediários de produção externa; além disso, supre também as necessidades das massas urbanas, não elevando o custo da alimentação, o que atribui ao setor a importante função de reproduzir a força de trabalho urbano e, com o rebaixamento do custo real de alimentação, possibilita a formação de um proletariado rural que serve às culturas rurais comerciais de mercado interno e externo. Há, portanto, uma integração dialética entre os setores industrial e agrário. Ainda que a participação do setor Secundário no produto líquido tenha evoluído de 19% para cerca de 30% entre os anos 1939 e 1969, somente após 1956 ele supera a participação da agricultura na renda interna.

Oliveira (2003) destaca alguns aspectos que passam a ter um papel relevante na implantação do novo modelo, a saber: primeiro, houve a regulamentação dos fatores, ou seja, da

oferta e da demanda dos fatores no conjunto da economia. “A esse respeito, a regulamentação das leis de relação entre o trabalho e o capital é um dos mais importantes, se não o mais importante” (Idem, p. 36), permitindo o rebaixamento do custo de reprodução da força de trabalho e equalizando a média salarial. Esses fatores devem-se também à formação de um exército de reserva, com a migração de grandes massas para as áreas urbanas. Além disso, o Estado atua no sentido de operar a fixação dos preços, distribuir os ganhos e perdas entre os diversos setores ou grupos das classes capitalistas e ampliar o gasto fiscal com objetivos direta ou indiretamente reprodutivos, criando as bases para que a acumulação capitalista industrial possa se reproduzir. No que concerne à agricultura, ela ganha um papel essencial dentro do processo da nova articulação¹⁹.

O rádio mostra-se um meio com grande potencialidade para colaborar nesse movimento endógeno de acumulação do capital industrial. Nesse processo, há um vertiginoso crescimento do número de emissoras e uma forte popularização dos aparelhos receptores. Segundo Moreira (1991), desde 1932 já não era impossível comprar um rádio. O rádio ganha um novo rumo, definindo sua linha de atuação e ganhando uma enorme relevância no projeto econômico e político levado a cabo pela burguesia brasileira. Não é por acaso que a década de 1940 é chamada a “época de ouro do rádio brasileiro”.

Contudo, o rádio não passa ileso pelo autoritarismo do governo Vargas. Assim como ele era um elemento de grande importância para o desenvolvimento econômico do país, poderia também significar uma ameaça ao tipo de governo engendrado. Os textos dos decretos 20.047/1931 e 21.111/1932 estabeleciam que os então denominados serviços de radiocomunicação como de exclusiva competência da União (art. 5), sem prever forma alguma de intervenção da sociedade ou até mesmo do Congresso Nacional no assunto. No que concerne ao serviço de radiodifusão, era considerado de interesse nacional e de finalidade educacional (art. 12), podendo o Poder Executivo, por motivo de ordem ou segurança pública, a qualquer momento e por prazo indeterminado, suspender a concessão e os serviços (art. 37). A gestão do

¹⁹ Na análise do autor, o fato de o Brasil ter começado a produzir internamente bens de consumo não duráveis destinados, principalmente, ao consumo das classes populares, passando, num segundo momento, a produzir bens de consumo duráveis, intermediários e de capital, deve-se ao fato de que a industrialização sempre se dá buscando, sobretudo, atender às necessidades da acumulação, e não às do consumo. “Concretamente, se existe uma importante massa urbana, força de trabalho industrial e dos serviços, e se é importante manter baixo o custo da reprodução dessa força de trabalho a fim de não ameaçar a inversão, torna-se inevitável e necessário produzir bens internos que fazem parte do custo de reprodução da força de trabalho; os custo da oportunidade entre gastar divisas para manter a força de trabalho e produzir internamente favorece sempre a segunda alternativa e não a primeira” (OLIVEIRA, 2003, p. 50).

espectro foi compartilhada entre os Ministérios da Viação e Obras Públicas, da Guerra, e da Marinha (art. 27). Nesse sentido, foi criada a Comissão Técnica de Rádio (art. 28), composta por representantes técnicos dos três ministérios mais um da Repartição Geral dos Telégrafos. Contudo, as decisões podiam ser revisadas por qualquer um dos três ministros (art. 32). Os militares passaram a ter um papel central na elaboração do marco regulatório e das políticas de comunicação, aspecto que será acentuado a partir da década de 1960.

A consolidação da radiodifusão foi grandemente ajudada pelos decretos 20.047, de 1931, e 21.111, de 1932. Eles declararam que o espectro eletromagnético era um privilégio do Estado, que poderia utilizá-lo diretamente para o bem público. Diziam também que o poder executivo poderia fazer concessões de canais, por tempo determinado, para as companhias privadas que quisessem estabelecer emissoras comerciais. Elas deveriam ficar, contudo, sob permanente controle (JAMBEIRO, 2002, p. 48).

Além disso, o governo impôs uma dura censura e fiscalização não só ao rádio, como também ao cinema, teatro e jornais. Em 1937, com o Estado Novo, Vargas criou o Departamento de Imprensa e Propaganda –DIP-, vinculando-o diretamente ao seu gabinete, segundo Jambeiro (2002), com a função de construir uma imagem positiva do regime na sociedade e fazer censura ao que fosse contra os seus interesses. Renato Ortiz (1989) lembra que é nesse período que a questão da nacionalidade se impõe com toda força. Com uma indústria cultural incipiente, toda a discussão sobre a integração nacional foi concentrada no Estado. Ortriwano (1985) destaca que, com o processo de industrialização e ampliação do mercado consumidor, o rádio passou a desempenhar um papel importante na padronização dos gostos, crenças e valores do povo brasileiro²⁰. “Getúlio Vargas foi o primeiro governante brasileiro a ver no rádio grande importância política. E passa a utilizá-lo dentro de um modelo autoritário” (ORTRIWANO, 1985, p. 17).

O modo de regulação do rádio arbitrado pelo governo Vargas seguiu as determinantes políticas e econômicas que o levaram ao poder. Como explica Carlos Nelson Coutinho (1989), ao contrário do que supunha a tradicional esquerda brasileira “marxista-leninista” da época, o país passou por um processo de modernização capitalista sem realizar uma “revolução democrático-burguesa”, tampouco de “libertação nacional” de modelo jacobino. O latifúndio pré-capitalista e a dependência do imperialismo não foram obstáculos intransponíveis ao desenvolvimento capitalista do país. “Por um lado, gradualmente e ‘pelo alto’, a grande propriedade latifundiária

²⁰ Em 1942, foi ao ar pela Rádio Nacional do Rio De Janeiro a radionovela “Em Busca da Felicidade”, a primeira do gênero no país. Segundo Ortriwano (1985), nos anos seguintes, esse tipo de programação se proliferou nas emissoras, de modo que em 1945, só a Rádio Nacional, transmitia 14 novelas diariamente.

transformou-se em empresa capitalista agrária” (COUTINHO, 1989, p. 121). Por outro lado, a inversão de capital estrangeiro no país contribuiu para impulsionar o processo de industrialização.

A Revolução de 1930 foi o ponto alto da composição de um novo bloco no poder comandada pela oligarquia agrária mais ligada ao mercado interno, mas que contava com o apoio imprescindível da fração oligárquica agro-exportadora e da ala moderada da liderança político-militar das camadas médias cooptadas. Segundo Coutinho (1989), o caráter elitista do novo bloco no poder excluía os setores populares permanentemente marginalizados²¹. A revolução de 1930 pode assim ser definida a partir do conceito gramsciano de “revolução passiva”, que pressupõe dois momentos: o da restauração, enquanto reação à possibilidade de uma revolução radical “de baixo para cima”, e o da renovação, uma vez que as reivindicações populares são assimiladas e efetivadas pelas velhas classes dominantes (Idem, p. 122).

Coutinho (1989) salienta que ainda que possuísse um caráter repressivo e fascista, “o Estado Novo” promoveu uma rápida industrialização do país, com o apoio da camada industrial da burguesia e da camada militar. Luiz Werneck Vianna (1999) mostra que nos cinco primeiros anos da década de 1930, apesar da crise internacional de 29, houve uma incessante expansão industrial, sobretudo em São Paulo. Somente nesse Estado, segundo o autor, o número de fábricas cresceu 70% no período. O exército industrial ocupado passa de 275.514 em 1920 e chega a 971 mil em 1934, alcançando 1.112.162 em 1939. Além disso, há uma forte expansão da lavoura para o mercado interno e uma grande migração do campo para a cidade.

Coutinho (2005) observa que, embora o Estado pós-1930 tenha se empenhado em solapar a autonomia da sociedade civil nascente com a incorporação corporativa dos sindicatos à estrutura do Estado, criando em 1937 o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), e, pode-se acrescentar, submetendo o rádio a uma regulamentação atrelada exclusivamente aos poderes do Executivo, como já mostramos, o avanço do capitalismo e o processo de modernização do país nos anos 1930 fizeram prosseguir a diferenciação da estrutura social brasileira. “O próprio capitalismo, ‘à prussiana’, impulsionado pelo Estado getulista, encarregava-se de promover essa diversificação” (COUTINHO, 2005, p. 28), ainda que fossem embriões débeis, com raízes recentes e fracas.

²¹ Para Coutinho as camadas subalternas ainda não estavam suficientemente organizadas; eram representadas pelo débil Partido Comunista e por um pequeno grupo de tenentes de esquerda. Assim, o resultado das manifestações contra o caráter elitista da Revolução foi o *putsch* de 1935, que foi reprimido facilmente pelo governo e utilizado como pretexto para a instauração da ditadura varguista.

Os pressupostos objetivos de uma sociedade civil autônoma haviam sido criados; seus resultados subjetivos (ou seja, a formação de aparelhos independentes do Estado) podiam certamente sofrer um processo repressivo, como ocorreu sob a ditadura Vargas; mas, em si, aqueles pressupostos já não eram mais elimináveis (COUTINHO, 1989, p. 132).

No que diz respeito ao rádio, se por um lado, ele era percebido como um potencializador do consumo e, conseqüentemente, da expansão industrial, por outro era um meio que enquanto “aparelho de hegemonia” poderia ser usado de forma a solapar as bases do governo. Além disso, o alcance massivo do novo meio de comunicação atendia às necessidades da “revolução passiva” engendrada por Vargas. Sob o controle do Estado, era possível difundir amplamente a ideologia do bloco no poder, alcançando rapidamente os lugares mais remotos do país, controlar, em certa medida, a publicidade, informar as massas, sem que isso significasse participação, além de atomizá-las. “Às portas do Estado Novo, o rádio já era fenômeno de massas e suas mensagens alcançavam a mais ampla divulgação” (ORTRIWANO, 1985, p. 18). Não é por acaso que em 1940 o Estado varguista comprou aquela que, segundo Ortriwano, foi a maior lenda do rádio brasileiro, a Rádio Nacional do Rio de Janeiro. A autora lembra que a estrutura da Rádio Nacional comportava dez maestros, 124 músicos, 33 locutores, 55 radialistas, 39 radiatrizes, 52 cantores, 44 cantoras, 18 produtores, 13 repórteres, 24 redatores, 240 funcionários administrativos, além de possuir seis estúdios e operar com dois transmissores para ondas médias e dois para ondas curtas, que davam a Rádio a capacidade de cobrir todo o território nacional e atingir a América do Norte, Europa e África. Com a estatização, o governo fortalece a função propaganda do rádio.

Em um processo de revolução passiva, o Estado assume a função de substituir as classes sociais, retirando-lhes o papel de agentes políticos protagonistas, e assume o comando das próprias classes economicamente dominantes, ou seja, “uma ditadura sem hegemonia”. Contudo, Coutinho (1989) explica que isso não significa que o Estado protagonista desse tipo de revolução possa prescindir de um mínimo de consenso. A utilização do poder de coerção a longo prazo tornaria inviável seu funcionamento. Além disso, como vimos, os intelectuais necessitam de uma autonomia relativa para consolidar a dominação no âmbito da sociedade civil.

Por outro lado, os decretos de 1931 e 1932 que regulavam a chamada radiocomunicação e que foram complementados posteriormente por uma série de leis, decretos e portarias, causavam aos empresários do setor e aos seus investimentos uma grande instabilidade e insegurança. Com o crescente número de estações radiodifusoras e a conquista de grandes audiências, as emissoras

começaram a se organizar para propor mudanças na legislação vigente. Com esse intuito, em 1934 foi fundada a Federação Paulista das Sociedades de Radiodifusão.

Em 1940, o primeiro projeto de uma legislação para o rádio surgiu de uma proposta feita pelos empresários que, segundo Martins (2007), conseguiram convencer o então presidente Getúlio Vargas da necessidade de sua elaboração. No ano seguinte, foi encaminhada ao Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) uma proposta de regulamentação do setor. “Esta proposta, como outras sete iniciativas elaboradas até 1946, não conseguiu avançar nem junto ao Poder Executivo nem junto ao Congresso Nacional” (MARTINS, 2007, p. 311), permanecendo um marco regulatório que concentrava nas mãos do governo os poderes sobre a radiodifusão.

3.2 A construção do Código Brasileiro de Telecomunicações

Ainda em 1946, empresários da radiodifusão de todo o país organizam o Primeiro Congresso Brasileiro de Radiodifusão, no Rio de Janeiro, para discutir e propor uma legislação capaz de unificar os diversos textos regulatórios existentes. No ano seguinte, a proposta dos empresários foi encaminhada ao então presidente Eurico Gaspar Dutra (1946-1950), que engavetou o texto. Mesmo assim, no mesmo ano, a proposta foi apresentada ao Congresso Nacional pelo deputado Bertho Condé (PTB/SP) (MARTINS, 2007, p. 311). Embora discutido em Comissões da Câmara, o projeto nunca foi votado, assim como outras propostas apresentadas ao Executivo e ao Legislativo até 1952.

Mesmo sem o apoio da imprensa escrita e radiofônica, em 1951, Getúlio Vargas voltou ao Executivo Federal por meio de eleições diretas. Para divulgar as ações do seu governo, Vargas apoiou a criação do jornal *Última Hora*, comandado pelo jornalista Samuel Wainer, com recursos do banqueiro Walter Moreira Sales, que recebeu financiamento do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal. Com a eleição de Vargas e a aliança com Wainer, a oposição ampliou as acusações contra o governo. O grupo Globo (jornal “O Globo” e “Rádio Globo”) era um dos principais grupos oposicionistas. Roberto Marinho estava vinculado à UDN. Lia Calabre (2004) afirma que, em 1953, com a abertura da Comissão de Inquérito Parlamentar (CPI) contra Samuel Wainer sobre o caso *Última Hora*, Carlos Lacerda, diretor do jornal oposicionista *Tribuna da Imprensa*, ganhou amplo espaço na programação da Rádio Globo.

Segundo o próprio Lacerda, o crescimento do jornal de Wainer incomodava tanto a Roberto Marinho quanto a Chateaubriand, isso lhe permitiu uma participação maior nos programas da Rádio Globo e da TV Tupi. Apesar do importante papel da televisão, era no rádio que a campanha contra Wainer podia ocorrer de forma mais intensa, pois o tempo de transmissão dos programas no rádio era mais flexível. O jornal *Última Hora* havia sido criado em 1951, ligado politicamente ao governo Vargas. Em pouco mais de um ano já vendia mais que *O Globo*, expandindo-se para São Paulo. Em abril de 1953, o jornal de Wainer lançou o tablóide *Flan*, que logo atingiu a marca dos 150 mil exemplares, tornando-se rival, em termos de tiragem, da revista *O Cruzeiro*, do grupo de empresas de Chateaubriand (CALABRE, 2004, p. 5)

De acordo com a autora, as repercussões dos comentários de Lacerda na Rádio Globo atraíam cada vez mais audiência, sobretudo após Wainer ter sido condenado pela CPI a passar 15 dias na prisão por ter se negado a prestar algumas informações. “O jornalista [Carlos Lacerda] não poupava a figura do presidente Vargas e dos membros do governo. As afirmações sempre eram feitas em tom acusatório” (Idem, p. 7). Aproveitando o contexto, foi criado mais um programa chamado *Parlamento em Ação*, que consistia nos comentários de Lacerda sobre algumas discussões, previamente gravadas e escolhidas, que aconteciam no Congresso. No começo de 1954, a crise política se agravou ainda mais com o atentado contra Carlos Lacerda, no qual foi morto o major Rubens Vaz. “A partir daí os ataques de Carlos Lacerda ao governo se intensificaram. Frente à gravíssima crise política Getúlio Vargas é pressionado a se afastar do governo” (Idem, p. 8). Na noite de 23 de agosto ocorreram diversas reuniões no Palácio do Catete com objetivo de procurar saídas jurídicas para o afastamento do presidente. Segundo Calabre, às 4h45 min do dia 24 de agosto, a Secretaria da Presidência da República divulgava nota oficial do pedido de licenciamento de Getúlio Vargas, que deveria ainda ser submetida à apreciação do Congresso Nacional. Já por volta das 9h da manhã o país foi surpreendido com a notícia do suicídio do presidente Getúlio Vargas

Em 1948, o primeiro equipamento de televisão aportou no Brasil, quando Assis Chateaubriand o comprou à RCA, em Nova Iorque. Em 18 de setembro de 1950, ele inaugurou a TV Tupi-Difusora e começou transmitindo imagens para apenas cerca de 500 aparelhos receptores instalados, número que, em apenas três meses, aumentou para 12 mil (JAMBEIRO, 2002, p. 51). Ao longo dos anos, Chateaubriand chegou a ser dono do maior conglomerado de mídia da América Latina, os Diários Associados. No início da década de 50, foram inauguradas diversas outras emissoras de TV como a TV Record de São Paulo, em 1953, a TV Rio, em 1955, e Chateaubriand continua expandindo seu conglomerado criando, em 1956, emissoras de

televisão em Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza, São Luiz, Belém, Goiânia e Campina Grande.

A televisão no Brasil, diferentemente do rádio, surgiu sob o comando do empresariado por meio de um sistema de concessões do Estado à empresa privada, construindo assim um sistema comercial. Segundo Bolaño (2004), a televisão chega ao Brasil no auge do processo de industrialização do país iniciado na década de 1930, que chega ao seu ápice com a plena instalação do capitalismo monopolista do Plano de Metas (1956-1960). Até 1955, a TV atuava em caráter experimental. Posteriormente, a televisão vai se tornando, de acordo com Bolaño (2004), o principal veículo publicitário em substituição ao rádio. Mas, é só a partir de 1965 que a indústria de TV brasileira toma um caráter oligopolista.

Na verdade, entre 1965 e 1970 temos a passagem de um mercado relativamente competitivo para outro de característica oligopólica, bastante concentrado e centralizado. E é só a partir daí, segundo entendo, que se pode falar com propriedade em uma Indústria Cultural no Brasil, isto porque o que tínhamos até então era um setor de publicidade tradicional, que não dispunha de um veículo nacional e solidário com as necessidades colocadas pelo desenvolvimento industrial brasileiro, principalmente aquela da metade dos anos 1950 (BOLAÑO, 2004, p. 33)

Ainda preocupadas com a insegurança que a legislação vigente no país criava para o setor, as entidades empresariais enfatizaram seus esforços para elaborar um marco regulatório. No início da década de 1950, as empresas de radiodifusão se encontravam organizadas sob a tutela da Associação de Emissoras de São Paulo (AESP), que em 1948 substituiu a Federação Paulista das Sociedades de Rádio e a Associação Brasileira de Rádio (ABR), fundada em 1944. De acordo com Dias e Cornils (2004), entre o primeiro movimento dos radiodifusores para estabelecer uma legislação setorial e a aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) passaram-se 22 anos e cerca de 20 projetos e substitutivos. Organizados, os radiodifusores “consequiram, em 11 de dezembro de 1953, iniciar a tramitação, no Congresso Nacional, de uma proposta para o chamado Código Brasileiro de Radiodifusão, a partir da apresentação pelo senador Alexandre Marcondes Filho (PTB/SP) do Projeto de Lei do Senado n. 36” (MARTINS, 2007, p. 312). Martins destaca ainda que, em 1957, o deputado Prado Kelly (UDN/RJ) propôs um outro projeto de lei (PL n. 3.300), que estabelecia o Código Nacional de Radiodifusão. Consequentemente, o Congresso Nacional passou, paralelamente, a discutir diferentes propostas para regulamentar a radiodifusão. No mesmo ano, o senador Cunha Melo (PTB/AM) apresentou um substitutivo ao projeto apresentado pelo senador Marcondes Filho.

Esse substitutivo, segundo a Associação das Emissoras de São Paulo (AESP), acolhia todas as sugestões elaboradas pelos radiodifusores. Por outro lado, não alterava, de forma substantiva, a realidade do setor de telecomunicações, apesar de ter sido o primeiro documento a adotar, para a nova legislação proposta a denominação de Código Brasileiro de Telecomunicações. No mesmo ano, o Senado aprovou o substitutivo que, encaminhado para análise na Câmara dos Deputados, foi apensado ao Projeto de Lei n. 3.300, do deputado Prado Kelly, que tratava basicamente do rádio e da televisão, recebendo nova numeração: passou a tramitar como Projeto de Lei n. 3.549-A/57 (Ibidem, p. 313).

Dias e Cornils (2004) destacam que as propostas dos empresários tratavam apenas da radiodifusão. Para que o projeto avançasse, foi substancial um acordo com os militares, que já estavam envolvidos no processo desde 1957, nos moldes daquele que seria realizado para a efetivação do golpe de 1964. Enquanto o PL 3.300 era discutido no Congresso, o Estado Maior das Forças Armadas (EMFA), por meio da sua Comissão Permanente de Comunicações, compôs um grupo de estudo para subsidiar as discussões parlamentares. O texto final do grupo recomendava a centralização do poder regulador no poder executivo federal. De acordo com Euclides Quandt Oliveira (2007), com a atuação da EMFA “houve acordo de que a melhor solução para os dois setores era a unificação em um novo Código que regulasse tanto a parte de radiodifusão, quanto a das comunicações telefônicas e telegráficas, nos âmbitos estadual e municipal” (OLIVEIRA, 2007, p. 7).

Assim, as discussões acerca das comunicações brasileiras foram comandadas pelos empresários do setor e pelos militares. Como veremos adiante, o próprio texto do CBT foi resultado da proposta de um empresário do setor que, na época, também era senador. Essa situação mostra o quanto era problemática relação dialética existente entre sociedade política e sociedade civil (“Estado ampliado”), com o uso daquela para fazer valer os interesses de uma pequena parcela da população que detinha o poder.

Mello (1990) explica que entre 1956 e 1961 viu-se no país um profundo “salto tecnológico”, que alterou profundamente a estrutura do sistema produtivo, além do aumento da capacidade de produção muito adiante da demanda preexistente, rompendo-se assim com o período anterior de industrialização restringida. “Há, portanto, um novo padrão de acumulação que demarca uma nova fase, e as características da expansão delineiam um processo de industrialização pesada” (MELLO, 1990, p. 117). O autor salienta que a expansão foi subsidiada essencialmente pela ação do Estado e do novo capital estrangeiro, que se transfere sob forma de capital produtivo. A forte presença do capital estrangeiro no país na segunda metade da década de

1950 é consequência tanto do modelo econômico adotado pelo governo Juscelino Kubitschek (1955-1960) quanto do processo de reordenamento do capitalismo internacional.

De acordo com Daniel Herz (1987), houve nesse período uma forte entrada de capital estrangeiro no mercado editorial brasileiro (grupos Visão, McGraw-Hill, Robert Land/Fernando Chinaglia, Civita), que também se dirigiu às emissoras de radiodifusão, ainda que a legislação vigente não permitisse a participação estrangeira no setor, o que levou à criação de mecanismos de suborno, como a estratégia de aliar-se ao empresariado nacional para poder investir no setor. Neste sentido, Herz (1987) relata que o empresário Julio de Mesquita Filho, de “O Estado de São Paulo”, foi procurando pelo grupo norte-americano Time-Life para criar uma rede de emissoras de rádio e TV. Mesquita rejeitou a proposta. O grupo Time-Life fazia parte da linha mais reacionária e retrógrada do Partido Republicano estadunidense e estaria interessado em manter em países como o Brasil bases anti-comunistas (HERZ, 1987, p. 93).

O grupo Time-Life, entretanto, não demoraria para encontrar empresários mais receptivos. Havia no Rio de Janeiro as organizações Globo, proprietárias do tradicional jornal ‘O Globo’, da editora Rio Gráfica e da Rádio Globo, entre outros empreendimentos no setor. As organizações Globo, de tendência marcadamente conservadora, estavam presentes na lista de jornais subornados pela publicidade estrangeira para mover campanhas, por exemplo, contra a nacionalização do petróleo. Essa empresa apresentava grandes perspectivas de expansão. É o que se pode deduzir dos pedidos de 25 emissoras de rádio e televisão, localizadas nos principais estados, feitos pela empresa ao Governo em 1960 e 1961. Com esses projetos de expansão as organizações Globo mostraram não só a receptividade à associação com o capital estrangeiro, como também muito critério na escolha do sócio [...] No ano seguinte, em 1962, a Globo assinou com a Time-Life dois contratos e passou a ser subvencionada por milhões de dólares (Idem, p. 94).

Como explica Herz (1987), a partir de declarações do ex-governador do Estado da Guanabara, Carlos Lacerda, grande parte da fortuna da família Marinho foi feita por meio de privilégios ilícitos, de favores obtidos por meio do uso do jornal “O Globo” para cativar os “amigos” e desfavorecer e ameaçar os que não estivessem de acordo com os interesses do grupo (Idem, p. 94). O autor relata ainda que Carlos Lacerda foi procurado várias vezes por Roberto Marinho, que lhe oferecia apoio para uma candidatura à presidência em troca, de acordo com palavras do próprio Lacerda, “de certos favores que entendi não poder fazer, pois não dependiam do meu arbítrio e sim do interesse público que me incumbia de defender, como Governador do Estado que era” (Idem, p. 95).

Segundo Fernandes (2006), o processo de industrialização vivido pelo país na segunda metade da década de 1950 e nos primeiros anos de 1960 esbarrou nos obstáculos erguidos ao

capitalismo industrial pelas dimensões do mercado interno, pela ausência de um mercado financeiro organizado e dinâmico e pela inflação endêmica, ou ainda, pela falta de um entendimento entre os setores estratégicos do governo e dos círculos industriais, que se mostraram inclinados a graduar a transição industrial a partir de dentro, mesclando intervencionismo estatal e nacionalismo econômico moderado. Gerou-se assim, no início dos anos 1960, uma crise econômica produzida pelo esgotamento do padrão de acumulação, abalando o pacto político vigente.

Durante o curto governo de Jânio Quadros (1961-1962), os diversos e polêmicos decretos assinados por ele mobilizaram ainda mais os empresários da radiodifusão. Jânio impôs às empresas do setor duras regras de atuação, sobretudo, no que diz respeito à programação, como por exemplo, quota de tela para a produção nacional, obrigação de transmitir programas ao vivo, estabelecimento de horário de programação adulta após as 22 horas, limite de três minutos para veiculação de comerciais entre os programas, além de pesadas sanções para quem descumprisse a legislação²². Posteriormente, o presidente sancionou o Decreto 50.666 que criava o Conselho Nacional de Telecomunicações, vinculado diretamente ao Presidente da República, e com finalidades de rever, coordenar e propor no prazo de três meses após sua instalação um projeto de Código Nacional de Telecomunicações e, em seis meses, o anteprojeto de lei complementar sobre radiodifusão (MARTINS, 2007, p. 314). Por último, com o Decreto 50.840, o então presidente reduziu para 3 anos o prazo de concessão das emissoras de rádio e TV, modificando os prazos estabelecidos pela legislação de 1932 que estabelecia a concessão por um prazo de 10 anos para o rádio e 15 para a televisão.

Por outro lado, Jânio implementou uma política econômica que desagradou fortemente a “burguesia nacional”. A reforma cambial iniciada pelo então presidente por meio da Instrução n. 204 da SUMOC e a restrição creditícia causou forte reação dos empresários. De acordo com Loureiro (2008), no final de março de 1961, as diretorias da Federação das Industrias do Estado de São Paulo (FIESP) e da Associação Comercial de São Paulo (AC-SP) realizaram uma declaração pública afirmando que o aumento de alguns preços se fazia “inevitável”, seja devido à contração dos créditos, seja devido ao encarecimento de inúmeros bens importados. “As reclamações dos empresários junto ao governo quanto à escassez de numerário continuaram nos

²² Para maiores detalhes sobre as ações de Jânio Quadros ver o Decreto 50.450, de 12 de abril de 1961; Decreto 50.666, de 30 de maio de 1961; e Decreto 50.840, de 23 de junho de 1961.

meses seguintes” (LOUREIRO, 2008, p. 7). O presidente cedeu inicialmente às pressões do empresariado por meio das instruções 206, 207 e 208 da SUMOC. Essa última “não apenas representou uma maior liberalização quanto à política de créditos ao setor privado, como também uma política menos rígida no que se referia às importações” (Idem, p. 9). Contudo, os embates entre o empresariado e o governo voltariam a acontecer após o presidente enviar ao Congresso Nacional, em abril de 1961, um projeto de lei antitruste. Entre as práticas criminosas previstas pelo texto estavam: formação de monopólios ou de oligopólios com o propósito de majorar preços; reajuste de preços de vendas ou de mercadorias de consumo sem que tivesse ocorrido a efetiva majoração de qualquer de seus componentes e elevação abusiva dos “preços de mercadorias de consumo, para obter lucros maiores do que os normais”.

Entre os aspectos desse anteprojeto considerados “prejudiciais à economia brasileira” pelos empresários da indústria e do comércio, destaca-se, em primeiro lugar, a concepção de que ele desrespeitaria, caso aprovado, um dos pilares constituintes da nação brasileira: o da livre iniciativa (Idem, p 12).

Com a pressão das entidades empresariais, a tramitação da matéria no Congresso foi conturbada e o anteprojeto acabou não sendo aprovado até o final do governo Jânio Quadros. Loureiro (2009) explica que, em junho de 1961, as reformas econômicas ganharam maior intensidade. Em agosto, o presidente apoiou o projeto de reforma agrária do deputado José Joffily (PSD). No mesmo período, Jânio encaminhou ao Congresso um projeto que tratava da limitação da remessa de lucros ao exterior e empreendeu a Política Externa Independente (PEI), que representou uma aproximação do Brasil com países socialistas. “Três missões diplomáticas foram enviadas para países socialistas [não alinhados]; foram fechados acordos comerciais com nações da Europa do Leste; uma delegação soviética foi recebida no Brasil; e foi reafirmada a defesa da autodeterminação de Cuba” (LOUREIRO, 2009, 16).

No Congresso Nacional, os ânimos acirraram-se. As discussões culminaram com a criação de dois segmentos supra-partidários: a Frente Parlamentar Nacionalista (FPN), em defesa das reformas governistas, e a Ação Democrática Parlamentar (ADP), de oposição, anticomunista e antirreformista (Idem, p. 17). Havia suspeita de que o presidente planejava um golpe de Estado, sobretudo após o deputado Esmerino Arruda (PSP-CE), aliado do presidente, ter apresentado um projeto de emenda constitucional que dava por 18 meses poderes legislativos ao presidente da República. Os congressistas, inclusive os situacionistas, uniram-se após fortes discussões para criar uma Comissão de Política Parlamentar (CPP) que, ainda segundo Loureiro (2009),

objetivava dar aos trabalhos parlamentares maior “elevação, eficiência e segurança”. Entre as propostas da CPP estavam: não enviar ao plenário, salvo em situações muito específicas, os projetos considerados ineptos pelas comissões permanentes e garantir que o parecer da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) seria definitivo quanto à inconstitucionalidade ou não de projetos. Jânio Quadros renunciou poucos dias antes da criação da CPP.

Preocupados com as decisões do presidente Jânio Quadros, os radiodifusores fortaleceram suas ações para agilizar a tramitação do Código de Telecomunicações, já aprovado pelo Senado e em discussão na Câmara. Prevendo a demora da tramitação, foi criada uma comissão especial para analisar o Projeto Lei n. 3.549-A/57. Segundo Martins (2007), para a relatoria do projeto foi indicado o deputado e também empresário de radiodifusão Nicolau Tuma (UDN/SP), que propôs um substitutivo que abarcava todas as proposições do EMFA, o que fez com que o projeto tivesse uma ampla receptividade entre os deputados. Devido às modificações, o projeto voltou ao Senado sob o nome de PL n. 3.549-C/57. Um dia após sua aprovação na Câmara, no dia 25 de agosto de 1961, Jânio Quadros, no sétimo mês do seu mandato, renunciou, gerando mais uma crise institucional da história recente do país, que levaria finalmente ao golpe militar de 1964.

De acordo com Oswaldo Munteal Filho (2007), a ascensão de João Goulart, que era vice-presidente de Jânio, causou temor nos grupos conservadores da elite brasileira, uma vez que ele representaria o retorno do getulismo e fora eleito com o apoio dos comunistas. Após a renúncia de Jânio, como Jango se encontrava na China, assumiram o poder durante esse período os ministros militares, Marechal Odilo Denis (Exército), Almirante Sílvio Heck (Marinha) e Brigadeiro Grun Moss (Aeronáutica), que tentaram barrar a posse de Jango alegando que seu vínculo com os ideais comunistas colocava o país em perigo. “Jornais como *O Estado de S. Paulo* e *O Globo*, ao contrário de outras publicações, objetaram a posse de Goulart, apoiando a posição do veto defendida pelos ministros em questão” (MUNTEAL FILHO, 2007, p. 2). A Cadeia da Legalidade, comandada pelo então governador do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola, teve um papel essencial na defesa no cumprimento da Constituição, que garantia a posse do vice-presidente. Políticos e militares legalistas articularam um acordo e Jango tomou posse, em 7 de setembro de 1961, comprometendo-se com a manutenção do regime parlamentarista, estrategicamente instituído pelo governo cinco dias antes.

Por mais de 100 emissoras de rádio, a Cadeia da Legalidade transmitiu apelos, além de informações sobre as transações do Congresso com os militares. Desta maneira, a campanha em favor da posse de João Goulart espalhou-se por todo país, mobilizando

civis e militares, irrompendo greves por diversas cidades e ressaltando o grau de consciência política da população brasileira (Idem, p. 3)

Em 1962, Goulart sancionou um decreto pelo qual o prazo de concessão da radiodifusão passou de dez para três anos, renovável ou não a juízo do governo. Os radiodifusores empenham ainda mais força em sua mobilização. Em plena crise política, o Senado passou a analisar o processo numa polêmica tramitação. A Comissão Especial formada para deliberar sobre o projeto não teve a participação dos deputados, contrariando assim o Regimento Interno que determinava a participação de senadores e deputados. Optou-se também por “se analisar não apenas o substitutivo aprovado pela Câmara, mas também o parecer aprovado pelo senador Cunha Mello, que passou anos antes no Senado” (MARTINS, 2007, p. 316). Formaram-se, assim, na Comissão, dois grupos, um favorável ao substitutivo Cunha Mello, o outro apoiando o substitutivo de Nicolau Tuma.

Com a disputa de pareceres na Comissão Especial, a Telebrasil, que constituía na época, a Federação das Associações de Empresas de Telecomunicações do Brasil, todas de capital privado, juntamente com o Sindicato das Empresas Telefônicas do Estado de São Paulo e o Sindicato das Empresas Telefônicas do Rio de Janeiro, encaminhou ao Senado um Memorial apoiando fortemente o substitutivo Cunha Mello (Ibidem, p. 316).

Segundo Martins (2007), a proposta de Cunha Mello era menos inovadora, pois não previa, entre outras coisas, a exploração de circuitos troncos pelo Estado e a criação do Fundo Nacional de Telecomunicações, prevista na de Tuma, o que atendia aos interesses dos empresários de telecomunicações. Para eles a proposta de Nicolau Tuma acabaria com a iniciativa privada no setor, levando à estatização do serviço de telecomunicações. Inicialmente, a estratégia das teles deu certo e a Comissão Especial decidiu por validar o parecer de Cunha Melo. Contudo, o senador Auro de Moura Andrade, então presidente do Senado, anulou as decisões da Comissão Especial por não cumprir o que ordenava o Regimento Interno da casa, criando uma nova comissão, dessa vez com a participação de ambas as casas do Congresso. Assim, os interesses da união entre radiodifusores e militares prevaleceram em relação aos da fração de classe no poder ligada ao capital estrangeiro.

A nova comissão, sob a relatoria do senador Caiado de Castro (PTB/GB), seguindo orientação do Conselho Nacional de Segurança, aprovou, em 9 de agosto de 1962, o substitutivo de Nicolau Tuma. No dia 27 do mesmo mês, o então presidente João Goulart sancionou o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT). Contudo, para a surpresa de todos, Goulart impôs por meio da mensagem n. 173/62, 52 vetos, anulando os artigos que, segundo o texto presidencial,

feriam os interesses nacionais. De maneira geral, os artigos vetados foram aqueles que retiravam do Poder Executivo as prerrogativas de definir sozinho as políticas de comunicação²³, inclusive determinando os prazos de cada concessão de acordo com as solicitações, o que contrariava os interesses dos empresários de radiodifusão.

Note-se que essas contestações do Presidente da República não se restringiam ao modelo de concessões públicas, mas também, no caso dos meios de comunicação eletrônicos, às informações por eles veiculadas. Isso fica claro no veto de Goulart ao parágrafo único do artigo 53 do projeto de lei em discussão. Para justificar a existência de uma censura prévia a esses meios, o Presidente da República fazia uso de conceitos como “justiça” e “má fé” da divulgação das notícias – conceitos flexíveis, amplos e passíveis de interpretação diferenciada, dependendo do ocupante do cargo máximo da hierarquia federal. Defendida a censura prévia, Goulart não a requisitava para si ou para qualquer órgão a ele diretamente submetido, ficando essa prática como responsabilidade do Poder Judiciário ou de outra autoridade competente para a função (PIERANTE e MARTINS, 2006, p. 9).

Os radiodifusores reagiram às imposições do presidente. Segundo Martins (2007), eles se mobilizaram nacionalmente com o objetivo de atuar junto aos parlamentares no sentido de derrubar todos os vetos. Para apreciá-los foi criada no Congresso uma Comissão Mista, como determinava o Regimento Interno da casa. Na primeira reunião, que aconteceu no dia 19 de novembro de 1962, foi eleito presidente da Comissão, o senador Ary Viana (PSD/ES), que designou o senador Caiado de Castro como relator da matéria. No dia seguinte, em nova reunião, o relator esclareceu toda a tramitação da matéria e os vetos do Presidente da República.

Na terceira reunião, que aconteceu no dia 26 de novembro, estavam presentes, de acordo com Martins (2007), 32 senadores e 113 deputados, o que significa falta de quorum para a realização da reunião. Para o processo de votação, os vetos foram organizados em 40 itens. Embora não houvesse quorum, “uma série de parlamentares pronunciou-se a respeito do tema, inclusive o deputado Nicolau Tuma, que defendeu, veementemente, os trabalhos realizados pela Câmara dos Deputados para a elaboração final do CBT” (MARTINS, 2007, p. 323).

Quando o Congresso Nacional reuniu-se, no dia 26 de novembro, [...] já era evidente a força de empresários (e futuros empresários) de mídia no parlamento brasileiro. De reuniões anteriores haviam participado, por exemplo, Carlos Lacerda, dono da *Tribuna da Imprensa*, e Antônio Carlos Magalhães, que, com o tempo, viria a se tornar um dos principais nomes da radiodifusão nacional. Convocado o Congresso Nacional para a votação às 21h30, foi encerrada a discussão e constatada a falta de quorum para a votação (PIERANTE e MARTINS, 2006, p. 9).

No dia seguinte, realizou-se uma nova reunião da Comissão. Estavam presentes no plenário 39 senadores e 203 deputados. Pierante e Martins (2006) destacam que na manhã do

²³ Para uma análise completa dos vetos, ver MARTINS (2007) e PIERANTE e MARTINS (2006).

mesmo dia havia sido fundada a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert). Era uma demonstração de força organizada do empresariado contra a presença do Estado na radiodifusão. Durante a reunião, com uma grande pressão das emissoras nacionais de rádio e televisão, o Congresso Nacional, de forma inédita, derrubou todos os 52 itens vetados pela Presidência da República. Em 14 de dezembro de 1962, o presidente João Goulart promulgou o CBT na sua íntegra, como ele havia sido elaborado. A presença dos radiodifusores no Congresso Nacional permitiu o aumento significativo do poder de pressão desse grupo. A derrubada dos vetos de Jango no Congresso Nacional representa uma importante vitória da fração radiodifusora conservadora, em conjunto com militares, contra as frações de base do presidente da república²⁴.

Além disso, aquele grupo conseguiu solapar as propostas das empresas de telefonia. Esse serviço ficou sob responsabilidade exclusiva do governo, que deveria criar uma empresa nacional para explorar os troncos constitutivos do Sistema Nacional de Telecomunicações. Já o serviço de radiodifusão, entendido como uma das modalidades dos serviços de telecomunicações, pode ser executado por meio de concessão, permissão ou autorização. Foi um processo claro de “guerra de posição”, que segundo Gramsci, reside precisamente na luta pela conquista da hegemonia, da direção política ou do consenso. Uma batalha por posições e espaços com objetivo de alcançar a direção política e ideológica e o consenso da maior parte da população, como pressuposto para a conquista do poder estatal e sua posterior conservação. Enquanto “aparelhos privados de hegemonia”, os meios de comunicação, sobretudo o rádio e a televisão por ocuparem um espaço finito e atingirem grandes massas, são alvos da luta de classes e das frações de classe no poder ou, em termos gramscianos, compõem o sistema de trincheiras da sociedade civil, como foi o caso da disputas entre os grupos dos radiodifusores e militares em oposição ao grupo das empresas de telefonia.

Essa simbiose entre poder público e privado constituiu um obstáculo ao Executivo, uma vez que qualquer decisão governamental que prejudicasse o empresariado da radiodifusão seria repudiada pelo Legislativo. Os vetos de Jango ao Código Brasileiro de

²⁴ O próprio texto institucional disponível no *site* da Abert, mostra como foi organizada a ação dos empresários: “a Abert surge na luta contra os vetos do presidente João Goulart ao Código Brasileiro de Telecomunicações, em 1962. Nesse momento, o empresariado de radiodifusão começa a despertar e parte para um trabalho de esclarecimento da sociedade, por meio de seus congressistas. João Medeiros Calmon, presidente da Associação de Emissoras do Estado de São Paulo (AESP), que mais tarde se tornaria o primeiro presidente da Abert, liderou um grupo de trabalho que reuniu subsídios para a discussão sobre os vetos. O grupo conseguiu reunir em um encontro histórico no Hotel Nacional, em Brasília, representantes de 213 empresas. A movimentação era intensa e a conquista de votos em número suficiente para a derrubada dos vetos ao Código foi árdua. Os participantes daquele momento histórico foram responsáveis não só pela derrubada dos vetos, como também pela formação da Associação Brasileira de Empresas de Radiodifusão e Televisão – Abert” (ABERT, 2008, s/p).

Telecomunicações, portanto, representaram sua tentativa em minar a força deste setor empresarial, cuja representação política deu-lhes acesso a irrestritos privilégios, além de grande influência na opinião pública, por intermédio dos meios de comunicação (MUNTEAL FILHO, 2007, p. 4).

O documento aprovado pelo Congresso Nacional abrange os seguintes assuntos gerais: classificação dos serviços de telecomunicações, definições, a competência para execução e controle desses serviços, o Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel) - órgão regulador, que depois foi transformado em Ministério das Comunicações, e responsável pela construção de um Plano Nacional de Telecomunicações -, Departamento Nacional de Telecomunicações (Dentel) - agência executora, que teve as funções absorvidas pelo Ministério das Comunicações -, processos de licenciamento, Sistema e Plano Nacional de Telecomunicações, taxas, Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel) - autarquia pública responsável por serviços de satélites e de longa distância -, e o Fundo Nacional de Telecomunicações. A estrutura do Contel ficou subordinada ao presidente da república e, segundo Dias e Cornils (2004), o órgão que cuidava das telecomunicações era a Casa Militar. Dos 14 membros que dirigiam o Conselho, 11 eram indicados pelo Executivo, os outros três eram indicados pelos três maiores partidos políticos de acordo com a representação na Câmara dos Deputados, sendo que se os três partidos apoiassem o presidente, o maior partido da oposição teria direito a uma vaga. Deve-se destacar a importante participação dos militares no Contel, onde tinham 4 representantes designados pelos Ministros da Guerra, da Marinha e Aeronáutica, além da Escola Maior das Forças Armadas (EMFA)²⁵.

Caberia ao presidente do Contel coordenar as políticas de telecomunicações. Criou-se ainda o Sistema Nacional de Telecomunicações que implementaria uma empresa estatal que operasse os troncos e as redes de telefonia, a Embratel. O CBT estabeleceu ainda a criação do Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT), “constituído basicamente de recursos provenientes da aplicação de uma sobretarifa, que chegou a 30%, nos serviços públicos de telecomunicações, destinados a financiar a ampliação do sistema telefônico e atuação da Embratel” (MARTINS, 2007, p. 326). Segundo declaração do ex-ministro e ex-presidente do Contel, Euclides Quandt de Oliveira, dada a Dias e Cornils (2004), antes do CBT as telecomunicações do país eram um caos,

²⁵ Os outros membros eram designados pelos seguintes órgãos: diretor do departamento de Correios e Telégrafos, pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores, da Educação e da Cultura, das Relações Exteriores, da Indústria e Comércio, do diretor da empresa pública que terá a seu cargo a exploração dos troncos do Sistema Nacional de Telecomunicações e serviços correlatos, do Diretor Geral do Departamento Nacional de Telecomunicações (sem direito a voto). O presidente do Conselho era indicado pelo presidente da república.

pois “cada companhia telefônica fazia o que queria. Nem se sabia quantas eram. Quando foi feito um levantamento, constatou-se que havia mais de 800 companhias telefônicas no país”.

Os prazos de concessão e autorização para exploração da radiodifusão foram fixados em 10 anos para os serviços de rádio e 15 para os de televisão, podendo ser renovados por períodos iguais, quando os concessionários tiverem cumprido as obrigações legais e contratuais. Consolida-se dessa forma um sistema comercial privado de rádio e televisão, baseado num modelo de concessões públicas, “ainda que preservado o direito da União de executar serviço idêntico, dando preferência, no processo de outorgas, às pessoas jurídicas de direito público, inclusive universidades” (BOLAÑO, 2007, p. 12).

O texto proibia que a mesma pessoa participasse da direção de mais de uma concessionária ou permissionária ou autorizada do mesmo tipo de radiodifusão na mesma localidade. Ficou proibido também o exercício de diretor ou gerente de empresa concessionária por quem estiver no gozo de imunidade parlamentar ou foro especial.

O CBT não alterou de forma significativa o *status quo* da prestação de serviços, garantindo aos radiodifusores maior estabilidade empresarial, com a imposição de prazos dilatados e renováveis das outorgas. As regras restritivas, como limites à propriedade, controle administrativo e à publicidade comercial, foram raramente observadas. Além disso, as concessões que já estavam em funcionamento antes da promulgação do Código foram automaticamente mantidas, como os novos prazos de outorga legalmente fixados. Isto porque várias emissoras operavam com concessões já vencidas ou com prazo indeterminado (MARTINS, 2007, p. 327).

Em maio de 1963, o código foi complementado pelo Decreto 52.795, conhecido como Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, que estabelece o funcionamento e estrutura da indústria da TV e detalha a estrutura, responsabilidades e funcionamento do CONTEL e do DENTEL. Fica assim estabelecido o arcabouço básico da legislação brasileira em matéria de comunicação, que vigoraria no país até a reforma dos anos 90, constituindo o que Bolaño (2007) chama de “velho modelo”. A implementação deste representou a vitória dos setores mais conservadores da burguesia nacional sobre a fração vinculada ao capital estrangeiro das telefônicas e sobre as classes subalternas, representadas por aqueles que defendiam uma função eminentemente educativa e cultural para a radiodifusão.

O marco regulatório estabeleceu ainda que as emissoras têm a obrigação de ceder cinco horas da programação semanal para programas educacionais. A portaria que detalha essa determinação exige que esse tempo seja distribuído em programas educacionais que perfaçam 30 minutos diários, de segunda a sexta, e 75 minutos, aos sábados e domingos. Jambeiro (2002)

ressalta que pressionados pelas emissoras, em 1991, os ministros das Comunicações e da Educação concordaram em suspender a aplicação dessa norma. Em substituição, um acordo com a Abert foi assinado estabelecendo que as cinco horas previstas anteriormente seriam cumpridas da seguinte maneira: cinco minutos na programação diária, de segunda a sexta, para inserção de *spots* de 30 a 60 segundos, contendo mensagens educacionais, e dois programas de 20 minutos, na programação de sábado e domingo, emitidos entre 6 e 22 horas, a critério das radiodifusoras.

O regulamento estabeleceu ainda a criação de dois órgãos de serviço público de radiodifusão: o sistema Radiobrás (Empresa Brasileira de Radiodifusão), responsável por coordenar estações de rádio e TV de propriedade direta do governo federal, e a Fundação Roquette Pinto, entidade sem fins lucrativos com responsabilidade de coordenar o serviço de radiodifusão educativa.

No que concerne ao processo de licenciamento, o Regulamento estabelece que o mesmo pode ser iniciado pelo Ministério das Comunicações ou por interessados em explorar o serviço, desde que apresentado um estudo técnico e econômico sobre a viabilidade da concessão. A publicação do Edital deve ser feita com 60 dias da data marcada para apresentação das propostas e deve garantir tratamento igual a todos os participantes.

Para ser radiodifusora, a empresa deve ser brasileira, assim como todos os seus sócios, diretores e administradores (natos ou naturalizados há mais de 10 anos), os quais não podem também ser empregados de outro concessionário na mesma localidade, nem ter imunidade parlamentar ou direito a foro especial. A decisão final acerca da concessão é de exclusividade do Presidente da República, que deve respeitar os critérios previstos no Código.

Jambeiro (2002) lembra que é amplamente sabido que os presidentes costumam relativizar as recomendações e escolher o solicitante mais conveniente para o seu governo. Assim, essas atribuições permitem que o chefe do executivo controle todo o processo de concessão dos serviços de radiodifusão, “inclusive a interpretação, as queixas do público e a aplicação de penas e multas” (JAMBEIRO, op. cit., p. 71).

Esse modelo de regulação das comunicações foi complementado em 1967, durante o governo militar, pelo Decreto-lei 236, que o tornou mais autoritário e centralizador, “impondo, por exemplo, penalidades mais severas, criando restrições à propriedade de emissoras de rádio e televisão e eliminando qualquer possibilidade de participação de estrangeiros na propriedade ou na direção de empresas de comunicação do país” (BOLAÑO, 2007, p. 13). O Decreto 236

restringiu para 10 o número de emissoras que cada empresário podia controlar em todo o território nacional, sendo no máximo cinco em VHF e duas por Estado da Federação.

Bolaño explica que o rigor em relação ao capital estrangeiro foi devido à experiência da entrada da Globo no mercado brasileiro, que fez um acordo estratégico com o grupo norte-americano Time-Life. Para burlar a legislação brasileira vigente, mais precisamente o artigo 160 da Constituição, o acordo foi estabelecido como um contrato de assistência técnica, que abrangia consultoria em técnicas administrativas. O acordo injetou na emissora precisamente US\$ 6.090.730,53 e deu-lhe uma grande qualificação para construir uma administração moderna e avançada. Assim, a TV Globo desenvolveu uma sólida estrutura econômica, administrativa, tecnológica, e de *marketing*, além de se ajustar à nova fase de expansão do capitalismo, colocando-se no centro do novo processo de crescimento da economia brasileira e da nova ordem política.

A inflação, o acirramento da luta de classes e a dificuldade de manter o ritmo de expansão capitalista nas condições sócio-econômicas prevalecentes durante o governo de João Goulart radicalizam as forças políticas (a burguesia e alguns estratos da classe média alta se acoplam aos militares²⁶) que levam ao Golpe Militar de 1964. A partir de então, como explica Fernandes (2006), o empresariado passa a contar com uma política econômica que unificava ação governamental e vontade empresarial, configurando uma esfera econômica que as grandes corporações necessitavam para crescer. O autor explica que essa nova etapa de incorporação às economias centrais proporcionou à burguesia brasileira a oportunidade de revitalizar as bases materiais do seu poder. Nos termos de Fernando Henrique Cardoso (1971), a política adotada era de “estabilidade social com dinamismo econômico”. Ou seja,

Manutenção de um padrão de organização social (a sociedade de classes), dentro do qual, entretanto, a mobilidade não somente é possível como ideologicamente estimulada, à condição de que não exista um processo político de mobilização que ponha em risco o sistema. Trata-se, pois, de um conservantismo moderno, que, no plano ideológico, quer manter socialmente aberta uma sociedade politicamente fechada que se baseia no dinamismo da empresa capitalista, pública ou privada (CARDOSO, 1971, p. 19).

O período entre 1968 e 1974 ficou conhecido como os anos do “milagre brasileiro”. Cardoso (1971) explica que o projeto econômico e político do regime militar era, com reservas, liberal, dentro das condições que este operava nos países subdesenvolvidos: “executivo forte, representação partidária expurgada (para evitar riscos de pressões à esquerda), economia de

²⁶ Para uma análise dos militares enquanto categoria social, ver FERNANDES, Heloísa. **Os militares como categoria social**. São Paulo: Global, 1979.

mercado com forte regulamentação estatal, fortalecimento da empresa privada, abertura da economia nacional ao capitalismo internacional” (Idem, p. 18).

Segundo Daniel Herz (1987), o governo que se estabeleceu em 1964 tratou de contornar as resistências que surgiam em relação ao processo de implantação da Globo e ao acordo com a Time-Life, inclusive no campo militar, sobretudo porque ela assumiria um papel fundamental “na política de internacionalização da economia através da criação de um mercado mundial de produtos industriais sofisticados” (HERZ, 1987, p. 169). Assim, o futuro do mercado brasileiro de televisão foi fortemente direcionado pelas políticas de controle social e econômicas do regime militar. A televisão, que até 1955 operou em caráter experimental, desenvolve-se nos anos seguintes e se torna principal veículo de comunicação do país em lugar do rádio. A partir de 1965, ela se desenvolve rapidamente com o apoio do governo militar e, segundo Bolaño (2004)²⁷, assume um caráter oligopolista. Contudo, como salienta Ramos (2000), o regime não apoiou o setor televisivo como um todo, mas privilegiou essencialmente aqueles que participaram da construção do “novo” projeto político da burguesia brasileira. A participação ativa dos grandes grupos de mídia na derrubada do presidente João Goulart é fato histórico fartamente documentado²⁸.

A participação do capital estrangeiro na Globo provocou a revolta dos concorrentes, que a acusavam de inconstitucional. Para apurar o caso, foi implantada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). A Comissão verificou que o acordo de assistência técnica não se limitava à área de engenharia, mas abrangia todos os setores da empresa e recomendou ao governo do então presidente Castelo Branco a cassação da concessão. Ao invés disso, o presidente deu um prazo de 90 dias para que a emissora regularizasse a situação, garantindo assim o apoio de um veículo de comunicação submisso e afinado com o governo. Para Bolaño (2000) o acordo foi fundamental para o avanço da Globo no mercado, que já em 1969 torna-se líder de audiência ultrapassando a TV Tupi²⁹.

Aliada fiel do regime de exceção incrustado no poder de Estado, a Rede Globo desempenharia papel fundamental na consolidação do autoritarismo no Brasil [...] Do

²⁷ Em seu livro “Mercado Brasileiro de Televisão”, o autor faz uma análise microeconômica da consolidação do mercado de televisão no país.

²⁸ Para uma análise da participação da mídia no Golpe de 1964, ver DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado, ação política, poder e golpe de classe**. Petrópolis: Vozes, 1987.

²⁹ Em 1980, a TV Tupi tem sua concessão cassada por insolvência financeira. Nesse período a Record já estava no mercado. Em 1974 foi inaugurada a TV Studios (TVS), do Grupo Silvio Santos. Em 1977, foram iniciadas as atividades da TV Guanabara, da Bandeirantes. Contudo, tais alterações no mercado não modificaram significativamente a posição de liderança da Rede Globo.

ponto de vista econômico, foi fundamental o seu papel na integração de um país de dimensões continentais, via integração do seu, ainda que reduzido, mercado consumidor. Do ponto de vista político, a programação da Globo foi indispensável como veículo de uma mensagem nacional de otimismo desenvolvimentista, fundamental para a sustentação e legitimação do autoritarismo (RAMOS, 2000, p.17).

No que concerne a questão estética, Venício Lima (2001) explica que

A expressão máxima da programação otimista da Rede Globo, que cumpria as orientações do regime autoritário, foi o chamado de Padrão Globo de Qualidade [...] A opulência visual, a sanitização da imagem, a expulsão (omissão) de fatos importantes para a vida do país das telas de televisão são as características desse Padrão. Nas telas da Rede Globo nos anos 70, espelho fiel do caráter do regime, não existiam conflitos sociais, repressão ou pobreza (LIMA, 2001, p. 162)

Bolaño (2004) explica que, após consolidar a liderança no mercado, a Globo adota uma estratégia de modelagem e “qualificação” da audiência. É com este intuito que a emissora implanta um modelo de atuação caracterizado pelo “Padrão Globo de Qualidade”, o que representou um rompimento com o “padrão popularesco” praticado na década de 1970 e a implementação de uma forma mais sofisticada do ponto de vista técnico e de linguagem. O Padrão Globo tem um importante papel econômico, uma vez que é baseada nele que a emissora conquista uma forte concentração de audiência, “que norteou todo o processo de implantação e de consolidação de uma grande rede nacional, a conquista e a integração de todos os mercados locais e, finalmente, a busca do mercado internacional de televisão” (BOLAÑO, 2004, p. 126). Como grande aliada do regime, a Globo passa então a desempenhar, paralelamente, as funções de publicidade e propaganda no âmbito do mercado de televisão.

Em 1964, o presidente Castelo Branco solapou a principal fonte de renda do Grupo Simonsen, proprietário da TV Excelsior e vinculado ao governo deposto, retirando-lhe a concessão do Porto de Paranaguá e colocando a empresa Panair do Brasil sob intervenção federal. Assim, foram cortadas, como explica Bolaño (2004), as possibilidades de financiamento à televisão num momento em que ela ainda não possuía autonomia financeira para se desenvolver por si só. A Excelsior foi o primeiro grande capital a entrar na indústria de televisão.

Ainda em 1967, o governo militar criou o Ministério das Comunicações (Minicom), que incorpora as atribuições do Contel e do Dentel, e o sistema Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás), que abarca a Embratel e o sistema de canais educativos, composto por uma rede de emissoras ligadas, em sua maioria, aos governos estaduais ou a universidades. Assim, o governo militar concluía o processo de centralização e controle da estrutura nacional de comunicações, com o Estado sendo proprietário de um sistema organizado e integrado. No campo da

radiodifusão, além de controlar as emissoras por meio da censura, o governo tinha grande influência sobre a principal emissora de TV do país.

Seguindo a sua política de desenvolvimento industrial, o regime militar criou as condições necessárias para o desenvolvimento do setor das comunicações no país. Segundo Ramos (2000), formou-se uma dinâmica indústria eletroeletrônica, estabeleceu-se mecanismos de crédito direto ao consumidor e, principalmente, implantou-se uma moderna estrutura de telecomunicações no país. Francisco de Oliveira (2006) salienta que foi na ditadura militar que se consolidou o tripé desenvolvimentista empresas estatais-privadas nacionais-multinacionais.

Nesse processo, em 1968 foi inaugurada a Rede Nacional de Microondas da Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel) e do sistema de transmissão via satélite por meio do qual as empresas passaram a operar em rede nacional. Segundo Bolaño (2004), a partir de então não se pode negar o caráter industrial da Indústria Cultural brasileira³⁰. “Tanto a criação de um Sistema Nacional de Telecomunicações como o aparecimento da Indústria Cultural permitirão a superação de pontos de estrangulamento que dificultavam o processo de acumulação de capital” (BOLAÑO, 2004, p. 33).

A ditadura militar constrói assim uma estrutura de comunicação que segue os padrões autocráticos da dominação burguesa no Brasil, consolidando um modelo que contribui para a implantação da política de “estabilidade social com dinamismo econômico”. Deve-se lembrar ainda que o CBT estabeleceu que o Estado tem o monopólio da exploração dos canais de rádio e televisão, o que dava ao presidente da república o poder de conceder aos seus aliados o direito de explorar o sinal. Durante o governo militar foram feitas 1.240 concessões de rádio e TV. Além disso, elevando a qualidade do seu padrão, a Globo aumentou o nível de exigências para que novos capitais atingissem a sua posição de liderança.

Ficava, dessa forma, estabelecido um mercado de televisão quase totalmente constituído por empresas privadas, financiado pela publicidade e baseado num processo de concessões totalmente concentrado nas mãos do Poder Executivo e, portanto, seguindo determinantes político-partidárias. De acordo com o levantamento feito por Caldas (2005), de 1922 a 1963 foram outorgadas 807 emissoras de rádio AM, FM e TV VHF. Durante o governo militar, de 1964 a 1984, esse número subiu para 1.240. Na administração Sarney, de 1985 a 1988, foram

³⁰ Para uma análise das mudanças que ocorreram no conjunto da Indústria Cultural nesse período, ver ORTIZ, Renato. **A moderna tradição brasileira**: cultura brasileira e indústria cultural. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

feitas 1.028 outorgas de emissoras, o que representa 30% de todas as concessões feitas no Brasil desde 1922. Segundo Jambeyro (2002), estas últimas foram ostensivamente utilizadas como moeda política e deu origem a um dos episódios mais antidemocráticos do processo constituinte.

Nos 20 anos de ditadura militar, a televisão consolidou-se como o principal meio de comunicação do país. Bolaño (2004) explica que se o desenvolvimento do capitalismo brasileiro se deu com base numa estrutura distributiva fortemente concentrada, a televisão, contudo, devido as suas características, desenvolveu-se criando uma grande massa de telespectadores de todas as camadas da população brasileira. De acordo com o autor (2007),

O modelo de regulação do audiovisual, gestado nos anos 1960, é nacionalista e concentracionista. Ao mesmo tempo em que protege os capitais instalados da concorrência externa, limita a manifestação de expressões locais e o desenvolvimento de um panorama audiovisual diversificado, servindo basicamente aos interesses políticos e econômicos hegemônicos que se articulam no seu interior. Assim, a inexistência de regras anti-monopolistas, como aquelas relativas à propriedade cruzada e concentração multimídia, evidencia menos um suposto liberalismo do modelo do que a existência de uma espécie de capitalismo selvagem por parte dos grupos familiares e oligarquias locais e nacionais que detêm o privilégio da exploração privada desse bem público que é o espectro de frequências, protegidos por uma lei criada sob medida para servir aos seus interesses particulares (BOLAÑO, 2007, p. 17).

Carlos Nelson Coutinho (2005) explica que a “organização da cultura” é, essencialmente, o sistema das instituições da sociedade civil cujo papel dominante é o de concretizar a função da cultura na reprodução ou na transformação da sociedade como um todo. Para o autor, o regime ditatorial estabelecido em 1964, sobretudo após o Ato Institucional (AI) número 5, procurou de todas as formas solapar o embrião da sociedade civil autônoma que vinha se esboçando. Um dos principais mecanismos foi a organização da cultura. Neste sentido, a política cultural dos militares “se voltou no sentido de dar força às correntes elitistas e/ou escapistas no plano cultural” (COUTINHO, 2005, p. 32), o que foi obtido de duas maneiras, a saber: primeiro, reprimindo e censurado os intelectuais que defendiam uma orientação cultural nacional-popular, o que permitia o monopólio das tendências vinculadas ao governo; depois, quebrando a autonomia da sociedade civil.

Outro fator conspirou ainda para obstaculizar a democratização da cultura. O regime ditatorial-militar criou as condições políticas necessárias à passagem do capitalismo brasileiro para uma nova etapa, a etapa da dominação dos monopólios, a etapa do capitalismo monopolista de Estado. Com isso, introduziu-se um fato novo no sistema de organização da cultura: uma parte substancial do mesmo, a dos meios de comunicação de massa, passou a ser dominada por grandes monopólios. A televisão é o caso mais evidente. Mas o fenômeno se manifesta também em outras áreas, como a grande imprensa, o cinema, etc. O ‘capital mínimo’ (Marx) necessário à criação de um organismo cultural tornou-se agora tão elevado, em setores fundamentais, que somente os grandes grupos monopolistas podem dispor do mesmo (Idem, p. 32).

Coutinho (1989) salienta ainda que apesar de toda a repressão, o regime militar nunca foi uma ditadura fascista clássica, porque não foi um regime reacionário com base de massas organizadas. Ele explica que o regime, que tinha por base uma camada militar-tecnocrática, não foi capaz de criar organismos capazes de conquistar uma hegemonia real na sociedade civil, embora fosse obrigado a ter um mínimo de consenso. Contudo, segundo o pesquisador, esse consenso buscado, por algumas vezes alcançado, foi sempre passivo. “Pressupunha a atomização das massas e não era capaz de se expressar através de organizações que, a partir de baixo, dessem apoio ativo à ditadura. O regime, em suma, era desmobilizador [...] Tratava-se, antes, de uma espécie de ‘ideologia da antiideologia’ (COUTINHO, 1989, p. 133).

Neste sentido, o rádio e a televisão ocuparam funções essenciais de atomização e desmobilização. O caráter massivo os tornava os meios mais propícios para persuadir e difundir os ideais do regime. Como já afirmamos no capítulo anterior, as práticas simbólicas provocadas por eles são capazes, de maneira eficiente, de inculcar a ideologia dominante e acelerar o processo de realização do capital, articulando os momentos estrutural e superestrutural. Dessa maneira, os meios de comunicação de massa são indispensáveis para o estabelecimento e a manutenção de um modo de regulação social, conforme a definição de Bruno Theret (2001).

3.3 A luta de classes e a Comunicação Social na Constituição de 1988

Em 15 de janeiro em 1985, após uma longa crise financeira que se abateu sobre o Brasil, a ditadura chegou ao fim e foi eleito um novo presidente. Embora a Emenda Dante de Oliveira, que garantiria eleições diretas, não tenha sido aprovada pela Câmara dos Deputados, um Colégio Eleitoral elegeu Tancredo Neves como novo Presidente da República. Porém, Tancredo Neves ficou doente antes de assumir e acabou falecendo. Assumiu o vice-presidente José Sarney, que comandou o processo de transição democrática. Para Florestan Fernandes (2007), a não aprovação das eleições diretas representou um passo decisivo para a transição lenta, gradual e segura do regime da República institucional para um Estado de direito. “A omissão dos deputados e senadores, que renegaram a melhor solução, significa, claramente, que o Congresso está firmemente empenhado nessa forma de transição e, portanto, na desmobilização do Povo na

construção da democracia” (FERNANDES, 2007, p.62). Ainda que tenha sido consequência, em parte, das pressões populares, a transição foi feita num processo transformista “pelo alto”, sem a participação daqueles setores.

Segundo Venício Lima (2001), a Rede Globo manifestou seu apoio a Tancredo Neves, a ponto de, já como presidente, ter se reunido em almoço comemorativo com Roberto Marinho e Antônio Carlos Magalhães, que viria a ser Ministro das Comunicações no seu governo, na residência que as Organizações Globo mantinham em Brasília. Outro fato salientado por Lima é que a Globo permaneceu omissa na cobertura da campanha pelas *Diretas Já* até duas semanas antes da votação da Emenda Dante de Oliveira.

Em 1 de fevereiro de 1987, foi instalada a Assembléia Nacional Constituinte (ANC). Ao invés de convocar eleições específicas para a composição da Assembléia, o Congresso Nacional, mais uma vez, optou por um processo de mudança “pelo alto”, transformando-se sumariamente em ANC. Fernandes (2007) avalia que esse ato deu continuidade naquele momento a uma tradição brasileira na esfera política de “manter as rédeas presas, para que a massa popular e as classes trabalhadoras sejam perenemente banidas do exercício do poder” (Idem, p. 61). O autor avalia:

Prevaleram os interesses de classe da burguesia nacional e estrangeira e a valorização dos partidos da ordem, unidos na Aliança Democrática (PMDB e PFL), e de seus aliados orgânicos. Também predominou o veto militar à alternativa “radical” de uma Assembléia Nacional Constituinte exclusiva, que se soltasse dos controles institucionais e políticos seja dos partidos da ordem e dos políticos profissionais, seja das classes possuidoras mais privilegiadas e das várias instâncias ultraconservadoras do governo da ‘Nova República’ (Idem, p. 62)

Segundo Bolaño (2007), durante o processo constituinte, de forma geral, duas grandes frentes se confrontavam – conservadores e progressistas - nos debates que levaram à composição de um capítulo inteiro dedicado à comunicação, o que representou a elaboração de diretrizes para um novo modelo de regulação setorial. Jambeiro (2002), citando estudo realizado por Connif, lembra que 32% dos constituintes eram homens de negócios, e outros 13% eram vinculados ao setor privado da economia. Em contrapartida, aqueles identificados com a classe trabalhadora não eram mais que 12%. De acordo com Adriano Pilatti (2008), o bloco conservador era composto pelos seguintes partidos: PDS, PFL, PL, PDC, PTB e pela fração “conservadora” do PMDB; já o bloco progressista era integrado pelas seguintes agremiações: PCB, PCdoB, PDT, PSB e PT, assim como pela “esquerda” do PMDB. Sendo que 306 dos senadores e deputados constituintes faziam parte do PMDB, 201 eram ligados a partidos integralmente conservadores, e 50

pertenciam a partidos de esquerda. Ou seja, na Assembléia Constituinte os setores dominantes tinham a maioria dos votos, o que garantiu a efetivação dos seus interesses. Antes mesmo de iniciar os trabalhos, Florestan Fernandes alertou para a movimentação da burguesia, “por todos os meios possíveis”, para garantir maioria no Congresso Constituinte, com o objetivo claro e explicitamente declarado de paralisar a revolução democrática, esvaziá-la de conteúdos concretos e manter a tradição do “idealismo constitucional”. “Para elas, uma Constituição natimorta não é só um atrativo, é o único modo de dar continuidade à contra-revolução preventiva em um mundo perverso de símbolos trocados e de aparências estéreis” (FERNANDES, 2001, p. 54).

Contudo, o fim do regime ditatorial, ainda que a transição para a democracia tenha sido realizada “pelo alto”, representou uma maior participação dos setores populares na vida política do país e no processo constituinte, mesmo que de forma incipiente. A materialização da Constituição, enquanto regulamento central da ossatura material do Estado, foi construída a partir da luta de classes e entre as frações de cada uma. Como afirmou Poulantzas (1978), o Estado é perpassado de lado a lado pela luta de classes, ainda que cada classe ocupe um lugar determinado na estrutura estatal de acordo com a separação entre capital e trabalho. O Congresso Constituinte foi um locus de (re)organização e (re)articulação da classe burguesa, ainda que assimilando as reivindicações das classes subalternas, sobretudo em momento em que elas retomavam o seu direito de participação política e que ainda se encontravam, de certo modo, fragilizadas.

As discussões acerca da indústria de TV foram colocadas sob a responsabilidade do Sub-Comitê de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática. Pautando o debate estavam, principalmente, de um lado, a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) e parlamentares genericamente denominados *progressistas*, intelectuais das classes subalternas, e, do outro, a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert) e parlamentares partidários do chamado *centrão*, que condensava as diversas frações da burguesia, em sua maioria, vinculadas aos setores ruralista e empresarial.

A Abert defendia basicamente que a radiodifusão fosse regulada pelo poder Executivo, não por um Conselho Nacional de Comunicação, e que fosse explorada pela iniciativa privada nos moldes do Código Brasileiro de Telecomunicações e do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, respectivamente de 1962 e 1963. Já a Fenaj apontava cinco diretrizes gerais como demandas mínimas para a nova Constituição, a saber: concepção de comunicação social como bem público; direito da sociedade de estar informada, informar e se expressar; estabelecimento de

um sistema público de comunicação social; criação de um Conselho Nacional de Comunicação independente, com a missão de elaborar e supervisionar a implementação de políticas democráticas para o setor; e elaboração de normas contra o monopólio e oligopólios midiáticos. A discussão entre as partes não progrediu e a situação continuou no impasse, tanto que o Comitê de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática foi o único entre os 24 existentes que não apresentou conclusões à presidência do Congresso. “No plenário, contudo, os interesses dos majoritários parlamentares concessionários ou aliados de concessionários de emissoras de rádio e TV tinham condições de ganhar qualquer confronto” (JAMBEIRO, 2002, p. 150).

Segundo Bigliuzzi (2007), os constituintes ficaram longe de um acordo. Enquanto a parcela progressista via a redução do controle do Estado como uma vantagem para o controle social; o outro grupo, não se opunha a diminuição do Estado, mas discordava do controle por parte da sociedade. Para esse grupo, havia outras instituições capazes de ocupar o vazio deixado pelo Poder Executivo e o principal substituto parecia ser o Poder Legislativo (BIGLIAZZI, 2007, p. 26).

O meio encontrado para resolver esse impasse foi a redação do artigo 223, que determina que a exploração “deve ser feita por entidades privadas, públicas e estatais”, de maneira complementar, ainda que o texto constituinte não apresente definição sobre o que seria cada um desses sistemas, tampouco de qual seria a própria definição de sistema. O artigo estabelece ainda que as concessões e renovações devem ser aprovadas pelo Congresso Nacional. “Este aumento de poder do Legislativo na matéria não deve ser confundido com um verdadeiro avanço democrático, tratando-se antes da manutenção do modelo anterior, com salvaguardas ainda maiores para os concessionários” (BOLAÑO, 2007, p.20). O fato de não renovação de uma concessão ter que ser aprovada por, no mínimo, dois quintos dos deputados e senadores em votação nominal, é uma forma de garantir ainda mais os interesses dos concessionários, uma vez que grande parte dos parlamentares são também empresários, direta ou indiretamente, de emissoras de rádio e TV. Além disso, como salienta Jambeiro (2002), é custoso reunir essa quantidade de parlamentares para deliberar sobre interesses próprios, sobretudo porque é difícil imaginar a maioria esmagadora dos parlamentares votando contra si próprios ou seus colegas.

As discussões acerca da proposta de criação de um Conselho de Comunicação ilustram bem como foram acirrados os debates acerca do tema comunicação. De acordo com Bigliuzzi (2007), o relatório da deputada Cristina Tavares (PMDB-PE) incorporou diversas propostas da

Fenaj e da então Frente Nacional de Lutas por Políticas Democráticas de Comunicação. Entre as propostas, estava a de criação de um Conselho autônomo dos demais poderes, que teria entre suas obrigações estabelecer os critérios dos processos de concessão e deliberar sobre a concentração do mercado. “O Conselho seria essa instância de moderação dos conflitos surgidos no processo de democratização, de implementação de um direito à igual participação no processo comunicativo” (BIGLIAZZI, 2007, p. 9).

Neste “novo cenário”, o Conselho teria um papel fundamental. Tratava-se, nas palavras de Cristina Tavares, de um “instrumento de ação social sobre os meios de comunicação”. Seria “formado por representantes do Estado e da sociedade civil”, a exemplo dos Estados Unidos, “que desde 1934 possui a sua Comissão Federal de Comunicação” [...] O relatório concluía a sua análise do papel democrático da comunicação social com uma lembrança do que seriam, na opinião da relatora, as duas principais demandas sociais apresentadas à Constituinte: “obter-se o maior controle da sociedade sobre os conteúdos dos meios de comunicação que colocam em suas casas” e “agregar um caráter social ao uso que se faz dos meios de comunicação, fazendo servir à população e ao seu real interesse” (Ibidem, p. 10).

Após uma semana do relatório da deputada Cristina Tavares, o deputado José Carlos Martinez (PMDB-PR), também empresário da radiodifusão, apresentou uma emenda que suprimia a proposta da relatora. A denominada Emenda Martinez extinguiu o Conselho Nacional de Comunicação proposto por Tavares e apresentava como justificativa o argumento de que a Constituição não deveria se preocupar com a sua própria implantação, mas sim com o controle de um poder pelo outro. Pois, segundo o entendimento do deputado Martinez, nenhum órgão era mais representativo do que o próprio Congresso Nacional (Ibidem, p.11). Ao final do processo, a sugestão apresentada pela Emenda Martinez foi aceita e o Conselho foi criado como órgão auxiliar ao Congresso Nacional, com caráter consultivo.

A proposta de substituir um conselho pelo próprio Congresso Nacional (revestida de argumentos de representatividade) se aproximava da definição de um processo de outorga de concessões de radiodifusão em que deputados e senadores proprietários de emissoras seriam partes e juízes ao mesmo tempo, como foi alertado pelo constituinte Artur da Távola. A proposta abria caminho para a legalização de um esquema que há muito se beneficiava da parceria entre Estado e indústria. O fato histórico é que a Emenda Martinez foi aprovada de forma bastante questionável, ao final de uma reunião que durou dois dias. Sua aceitação em caráter substitutivo levou Cristina Tavares a abandonar a sessão. Houve denúncias de que deputados constituintes teriam recebido promessa de canais de radiodifusão para derrubar o relatório de Cristina Tavares e aprovar a Emenda Martinez (Ibidem, p. 11).

Para Jambeiro (2002), foi graças à ação da Abert que a Assembléia Constituinte deixou de criar um Conselho Nacional de Comunicação, de caráter independente e deliberativo, criando ao invés disso, o CCS, como órgão consultivo do Congresso. Ainda que esse processo tenha um

caráter eminentemente conjuntural, de “pequena política”, ele é essencialmente orgânico e está atrelado a um projeto de longo prazo, que consiste em barrar a participação social em um órgão regulador do setor da comunicação social do país. Assim, o caráter consultivo não foi senão uma forma de expurgar o mínimo de participação popular nas definições das políticas de comunicação.

No geral, a Constituição de 1988 criou novas obrigações e direitos para a indústria de TV e modificou alguns atos regulatórios já existentes. O novo texto da Constituição manteve o caráter nacionalista da radiodifusão, consentindo apenas que brasileiros a explorem. Manteve também o Poder Executivo como instância exclusiva para controlar e regular o serviço de radiodifusão através de concessões a entidades públicas ou privadas. Além disso, aboliu completamente a censura, garantindo ao Estado apenas o direito de classificar indicativamente os programas de rádio e TV de acordo com faixas de idade e horário de exibição. O artigo 220 proibiu, direta e indiretamente, que a mídia fosse objeto de monopólio e oligopólio e criou meios legais para assegurar aos indivíduos e às famílias a possibilidade de defesa contra programas de TV e publicidade.

Embora, como afirma Jambeiro (2002), o grupo vitorioso nos debates que se travaram na Constituinte acerca do tema comunicação social tenha sido o dos radiodifusores privados por meio da Abert, não se pode negar os avanços que o Capítulo V da Constituição de 1988 representou para o setor. Ficaram estabelecidos os seguintes dispositivos: a proibição da censura (art 220); a criação de meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão (art. 220); obrigatoriedade de que a produção e a programação das emissoras tenha, preferencialmente, finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, além de promover a cultura nacional e regional (art. 221). Além disso, o artigo 54 proibiu que deputados e senadores exerçam cargos ou sejam proprietários de empresas concessionárias de serviço público, como é o caso da radiodifusão, ainda que o capítulo específico sobre a comunicação não faça referência ao mesmo.

Contudo, para que grande parte dessas alterações fosse colocada em prática, a nova Constituição previa que ao Congresso Nacional cabia elaborar leis complementares específicas para cada questão. Esta é a situação, por exemplo, dos dispositivos que definem os direitos do cidadão frente aos prestadores de serviços públicos; a complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal; o impedimento da formação de oligopólios e monopólios; a

regionalização da produção; preservação das finalidades educacionais. Para Bolaño (2007), é o conjunto desses dispositivos que pode ser entendido como base para a construção de um novo modelo de regulação das comunicações, o que nunca se concretizou. A maior parte dos artigos do Capítulo V da Constituição de 1988 não foi regulamentada até os dias atuais, deixando os meios de comunicação de massa, em grande medida, sob a regulação do Código Brasileiro de 1962.

A falta dessa regulamentação acaba preservando, na prática, o velho modelo. Mesmo a vitória que foi a abolição da censura, à falta de regulamentação dos direitos do telespectador, especialmente, no que se refere à proteção do menor e do adolescente, acaba dando munição aos defensores da manutenção do capitalismo selvagem em matéria de comunicação no país (BOLAÑO, 2007, p. 21).

Neste sentido, Bigliuzzi (2007) entende que a Lei 8.389/1991, que regulamentou a criação do Conselho de Comunicação Social, ficou distante dos ideais que nortearam as discussões durante a Assembléia Constituinte. Ainda assim, o CCS só foi instalado em 2002, 11 anos depois da promulgação da lei que o criava. Desde então, só funcionou por quatro anos e permanece paralisado desde 2007, porque os novos conselheiros não foram indicados pelo Senado Federal. No que se refere ao artigo 54 da Constituição, um levantamento feito pela Agência Repórter Social, mostrou que um terço dos senadores e mais de 10% dos deputados eleitos para o quadriênio 2007-2010 controlam rádios ou televisões. Já de acordo com uma pesquisa realizada pelo Laboratório de Políticas de Comunicação da Universidade de Brasília (LaPCom/UnB), 37,5% dos membros titulares da Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados (CCTCI) e 47% dos titulares da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado (CCT) são proprietários de emissoras de Rádio e TV ou têm familiares controladores deste tipo de veículos de comunicação, fatos que contrariam o disposto na Carta Magna. No tocante à regionalização da programação, circula no Congresso Nacional, desde 1991, o Projeto de Lei 256, de autoria da deputada federal Jandira Feghali (PC do B -RJ). Em 10 de dezembro de 2002, o PL foi aprovado pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática. Em 13 de agosto de 2003 foi a vez da Comissão de Constituição e Justiça aprová-lo. O projeto seguiu para o Senado onde permanece até os dias atuais.

Por último, deve-se salientar que a estatização dos serviços de telefonia, implementada pelo CBT e levada a cabo pelo governo militar, foi incorporada ao texto da Constituição em seu artigo 21, que determinava que somente empresas estatais poderiam explorar os serviços telefônicos, telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de

telecomunicações. Já os “demais serviços de telecomunicações”, como a radiodifusão, permaneceram sendo concedidos à iniciativa privada.

3.4 Conservadores e liberais na Lei Geral de Telecomunicações

Segundo Armando Boito Jr. (2007), a política econômica e social do Estado brasileiro nas duas últimas décadas deu ao capitalismo do país determinadas características que permite falar de um novo modelo de desenvolvimento denominado neoliberalismo, diferente daquele que o antecedeu, o desenvolvimentista, seja na sua fase nacional reformista (1930-1964) ou na sua fase pró-monopolista (1964-1985).

Muitos elementos evidenciam esse contraste entre modelo desenvolvimentista e modelo neoliberal: o ritmo do crescimento econômico cai, o papel do Estado como empresário e provedor de serviços declina, a prioridade ao crescimento e ao desenvolvimento industrial desaparece, a desnacionalização da economia nacional amplia-se e os direitos sociais e trabalhistas sofrem um processo de redução ainda maior do que aquele que sofreram durante a fase ditatorial-militar do modelo desenvolvimentista. Esses elementos fornecem-nos as pistas para detectarmos qual é a fração burguesa hegemônica ao longo do período neoliberal. Para tanto, deveremos detectar qual fração burguesa é prioritariamente beneficiada pelas características do novo modelo (BOITO JR., 2007, p. 4).

Entre as mudanças inauguradas com o período neoliberal, o autor salienta a desregulamentação do mercado de trabalho e a redução dos custos empresariais que ela propícia; além da “mercadorização” de direitos e serviços públicos. Essa permite, em primeiro lugar, a expansão de uma nova fração burguesa que o autor denomina de “burguesia de serviços”, que se beneficia do recuo do Estado no campo dos serviços básicos; depois, a mercadorização permite a redução dos gastos sociais com os serviços, permitindo que o grande capital se aproprie do orçamento público. Nesse sentido, a privatização tornou-se uma das principais políticas do neoliberalismo, sobretudo no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), rompendo com o capitalismo de Estado brasileiro que caracterizou a expansão industrial na fase desenvolvimentista. As privatizações atenderam aos interesses dos grandes conglomerados privados, isto é, “do conjunto do grande capital – nacional ou estrangeiro, industrial ou financeiro” (Idem, p.5). Boito Jr. explica que a média burguesia foi excluída desse processo pelas regras estabelecidas pelo Estado.

Menos de 100 grandes grupos econômicos privados apoderaram-se da quase totalidade das empresas estatais que foram a leilão, contando com favorecimentos de todo tipo – subestimação do valor das empresas, possibilidade de utilização das chamadas “moedas podres”, financiamento subsidiado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Bndes), informações privilegiadas, preferência e ajuda das autoridades governamentais etc. (Idem, p. 5).

No que concerne às comunicações, Bolaño (2007) explica que a ruptura do velho modelo de regulação do audiovisual se deu não pela implementação do projeto alternativo que previa a Constituição de 1988, mas como consequência da expansão do neoliberalismo durante o governo Fernando Henrique Cardoso. Sayonara Leal (2001) afirma que, na perspectiva de FHC, o Brasil não poderia deixar de se inserir na dinâmica do mercado globalizado e ficar sem acesso à crescente economia da informação, que demandava total liberalização de mercados estratégicos e rentáveis. O plano do governo FHC intitulado “Mãos à Obra Brasil”, deixava expressa a intenção de reformar a estrutura institucional das telecomunicações, de modo a estimular a participação de capitais privados no seu desenvolvimento, mas assumia o compromisso de não desnacionalizar o setor, o que, de fato, não aconteceu.

Como afirma Boito Jr. (2007), as privatizações constituem um aspecto do modelo neoliberal que atinge de modo desigual os diferentes setores da burguesia. Para ele, uma vez que a abertura comercial e a desregulamentação financeira atendem aos interesses do grande capital financeiro, nacional e internacional, em detrimento da grande indústria interna, pode-se afirmar que aquele é a fração burguesa hegemônica no modelo neoliberal, “porque todos os aspectos da política neoliberal – o desmonte do direito do trabalho e social, a privatização, a abertura comercial e a desregulamentação financeira – atendem integralmente aos interesses dessa fração da burguesia” (Idem, p. 8). O autor acrescenta ainda que “com exceção do primeiro aspecto, todos os outros contrariam, em maior ou menor medida, os interesses das demais frações integrantes do bloco no poder – médio capital, burguesia de Estado, grande capital industrial” (Idem, p. 8).

No caso da reforma das comunicações, ainda que a fração neoliberal, vinculada ao grande capital internacional, tenha se fortalecido com a privatização dos serviços de telefonia, os interesses da fração conservadora, representada pelos empresários de radiodifusão, não foram atacados. Esse serviço permaneceu sendo explorado apenas por empresas de capital nacional e o marco regulatório permaneceu o mesmo.

Em fevereiro de 1995, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional uma Proposta de Emenda a Constituição que alterava o inciso XI do artigo 21, que passou a permitir a exploração dos serviços de telefonia por empresas privadas. Já o inciso XII, que entendia a radiodifusão uma modalidade dos serviços de telecomunicações permaneceu inalterado. “Em outras palavras, por sua proposta original o Poder Executivo não pretendeu jamais retirar a radiodifusão do rol clássico de serviço de telecomunicações” (RAMOS, 2000, p.5). Após seis meses de discussões no Congresso Nacional, a Proposta sofreu mudanças substanciais. Ficou estabelecida a competência da União para explorar os serviços de telecomunicações por meio de autorização, concessão ou permissão, contudo mediante uma lei que disporia sobre a organização desses serviços e sobre a criação de um órgão regulador. Contudo, o inciso XII passou a diferenciar os serviços de radiodifusão sonora de sons e imagens dos demais serviços de telecomunicações.

Ramos (2000) entende que a separação entre radiodifusão e telecomunicações foi um mecanismo defendido pela Abert durante os seis meses de discussão da Proposta para não se submeter a jurisdição do novo órgão regulador. “Os órgãos reguladores sempre foram um elemento decisivo nas pautas políticas da ABERT” (Idem, p.7), como também o foi durante a Assembléia Constituinte de 1998 para modificar a proposta da Fenaj de criação de um Conselho Nacional de Comunicação, de caráter colegiado e deliberativo, tornando-o apenas consultivo. Some-se a isso, o fato de que os empresários de radiodifusão sempre defenderam a exclusividade do capital nacional sobre a exploração desse serviço.

Por um estranho desígnio político legislativo, até agora escassamente conhecido, por isto pouco debatido no Brasil, radiodifusão deixou de ser serviço de telecomunicações para se transformar em um serviço por si só, singular, criando uma situação técnico-jurídica inédita no mundo (Idem, p.1)³¹.

Assim, em 7 de julho de 1997, foi aprovada a Lei Geral de Telecomunicações (LGT), que efetivou a criação do chamado organismo regulador independente e permitiu a privatização das telecomunicações. “Fica criada a Agência Nacional de Telecomunicações, entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada ao Ministério das Comunicações, com a função de órgão regulador das telecomunicações” (BRASIL, 1997, s/p). Além disso, cabe também à Anatel garantir medidas necessárias para o atendimento do interesse público, promover a competição justa, implementar a política nacional

³¹ Para um estudo sobre esse tema, ver BARROS, Chalini. **Radiodifusão e telecomunicações**: um estudo sobre o paradoxo da desvinculação normativa no Brasil. 2009. 182 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Universidade Federal da Bahia, Salvador.

de telecomunicações, dar conta de todos os aspectos da regulamentação do setor, e reprimir infrações ao direito dos usuários. Uma das principais diferenças entre a LGT e o CBT é justamente a criação de um ente regulador independente, “uma medida inusitada, em termos de regulamentação no Sistema de Telecomunicações no Brasil”.

Essa reforma do ente estatal brasileiro, em que um dos maiores feitos é o processo de privatizações de setores da economia, traz também uma mudança estrutural: a ratificação do modelo de agências reguladoras e executivas, como órgãos que devem promover a descentralização do poder central em relação a setores privatizados (LEAL, 2001, p.116).

A reforma se caracterizou pela fragmentação, para fins de privatização, do Sistema Telebrás em doze empresas (oito empresas de celulares da banda A, três de telefonia convencional e a Embratel). A ação rendeu ao Estado 22 milhões de reais e permitiu a rearticulação regional das teles. Leal (2001) explica ainda que:

A Lei Geral de Telecomunicações, como documento legal que rege o setor de telecomunicações brasileiro, apresenta aspectos polêmicos como a pouca clareza de uma política pública voltada para o desenvolvimento de pesquisas, avanço tecnológico para o setor com base numa política industrial nacional. O modelo econômico bem delineado, junto ao sucesso do procedimento jurídico de desestatização e desnacionalização do setor, talvez seja o ponto melhor explicitado e cumprido até agora, salvo algumas infrações que comprometem o regime de competição (LEAL, 2001, p. 175).

Para o Governo FHC, a LGT era vista como meio de garantir a toda a população brasileira o acesso às telecomunicações “a tarifas e preços razoáveis e condições adequadas”. Além disso, a criação de um mercado competitivo garantiria a melhoria da qualidade dos serviços, além da universalização, sem prejuízo para o desenvolvimento industrial e tecnológico³².

No que concerne à Anatel, o órgão é presidido por um Conselho Diretor composto por cinco conselheiros, que decidem por maioria absoluta. De acordo com o artigo 23 da Lei, os conselheiros “serão brasileiros, de reputação ilibada, formação universitária e elevado conceito no campo de sua especialidade, devendo ser escolhidos pelo Presidente da República e por ele nomeados, após aprovação pelo Senado Federal” (BRASIL, 1997, s/p). A Lei prevê também a atuação de um Conselho Consultivo, como “órgão de participação institucionalizada da sociedade na Agência” (Ibidem). Esse Conselho é composto por membros indicados pelo Senado Federal, pela Câmara dos Deputados, por entidades representativas dos usuários e por entidades representativas da sociedade. O presidente é eleito por seus pares. Já o financiamento da Agência

³² Para uma análise das conseqüências da privatização passados os primeiros cinco anos, ver DANTAS, Marcos. **A lógica do capital-informação**: a fragmentação dos monopólios e a monopolização dos fragmentos num mundo de comunicações globais. 2 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2002.

é garantido por meio da cobrança pela concessão ou autorização de exploração dos serviços de telecomunicações e radiofrequências, assim como pelas taxas provenientes da atividade fiscalizadora do órgão.

Apesar do seu notável presidencialismo, que limita sua autonomia, dando grande poder de influência ao Executivo, a Anatel incorpora mecanismos democráticos importantes, como o das consultas públicas, presentes também na legislação da TV a cabo. Na verdade, a Anatel acaba assumindo as funções que aquela legislação previa para o Conselho de Comunicação Social, na medida em que, entre as atividades privadas reguladas pela nova agência, pertinentes ao setor de telecomunicações e fruto de concessão de permissão de serviço público, estarão inseridos os serviços de TV a cabo, MMDS e DTH (BOLAÑO, 2007, p.42).

Com a LGT ficou efetivada a separação entre telecomunicações e radiodifusão. Essa última continuou sob tutela do Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962. Na época, o governo prometeu enviar ao Congresso uma Lei Geral da Comunicação Eletrônica de Massa (LGCEM) que disporia especificamente da radiodifusão, mas o projeto nunca foi encaminhado ao Congresso. Assim, no que concerne ao audiovisual, o modelo de regulação permaneceu o mesmo, sendo capitaneado pelos interesses dos empresários de radiodifusão, vinculados à fração mais conservadora da burguesia brasileira. Por outro lado, a fração burguesa vinculada ao grande capital internacional saiu do processo de privatização fortalecida, inclusive, conquistando relevante capacidade de *lobby* no Congresso Nacional, o que, a longo prazo, vai representar um maior acirramento das disputas entre as duas frações dominantes no setor, sobretudo no que diz respeito a participação do capital estrangeiro nos serviços de TV por assinatura, paradoxalmente considerados pela legislação setorial como telecomunicações.

3.5 Luta de classes e economia no Governo Lula

Em 2003, assumiu a presidência da República, Luís Inácio Lula da Silva, eleito no segundo turno das eleições com uma expressiva votação de mais de 52 milhões de votos (61,27%) e com um histórico de lutas que sinalizava para a ruptura da política neoliberal que vinha sendo desenvolvida nos governos anteriores, sobretudo no de FHC.

Para Armando Boito Jr. (2006), o Governo Lula contrariou as expectativas de mudanças, porque manteve os pilares do modelo “capitalista neoliberal dependente”, chegando até a aprofundar alguns deles. Do ponto de vista econômico e social, o autor explica que o governo do

PT manteve a política de desregulamentação financeira, desregulamentação do mercado de trabalho e redução dos direitos sociais.

Com efeito, o atual governo permite o desrespeito à legislação trabalhista graças à política de omissão da fiscalização do trabalho, mantém os trabalhadores sem política salarial de reposição de perdas, realizou uma nova contra-reforma da Previdência que apenas retirou direitos dos trabalhadores, aprovou uma nova Lei de Falência que, a partir de um certo montante, obriga a empresa em processo falimentar a priorizar o pagamento das dívidas bancárias em detrimento dos débitos com os trabalhadores, apresentou um projeto de reforma universitária que consagra o sistema superior privado e lhe concede vantagens financeiras e legais e depositou no Congresso Nacional um projeto de reforma trabalhista e sindical que, ao mesmo tempo, mantém a estrutura sindical corporativa de Estado e flexibiliza o direito do trabalho [...] O governo Lula herdou e manteve essa privatização, inclusive os contratos leoninos que asseguram alta lucratividade aos novos monopólios privados (BOITO JR., 2007, p. 6).

De acordo com o sociólogo Francisco de Oliveira (2006), a performance conservadora do presidente Lula foi explicitada na “Carta ao Povo Brasileiro”, na qual o governo garantiu “ao empresariado, às instituições ‘policiais’ do capital financeiro, FMI, BIRD, BID e OMC, às grandes empresas e às grandes potências capitalista” (OLIVEIRA, 2006, p. 8) a manutenção dos acordos internacionais. A carta, que foi resultado da conferência nacional sobre o programa do PT, afirma: “premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação”. Oliveira (2006) entende que essa promessa oficializou-se com a confirmação de Antônio Palocci para o Ministério da Fazenda, “que já estava carimbado devidamente na organização da transição como o mais novo converso ao neoliberalismo” (Idem, p.8) e de Henrique Meirelles, ex-presidente do *Bank Boston*, para o comando do Banco Central.

Concordando com Boito Jr. (2006) e Oliveira (2006), Paulani (2003), Corazza e Ferrari Filho (2004), e Mollo e Saad-Filho (2006) afirmam que a política econômica do Governo Lula reproduziu as características essenciais do Governo Fernando Henrique Cardoso, sendo até mais ortodoxa, sobretudo após a crise do *Real* em 1999. O governo do PT seguiu todas as “orientações” do Fundo Monetário Internacional (FMI), buscando expressivos superávits fiscais primários, liberação dos mercados financeiros e da flutuação cambial. Já no início do mandato, o Ministro da Fazenda, Antônio Palocci, aumentou de 3,75% para 4,25% do PIB as metas do superávit fiscal³³ para os anos de 2003 e 2004 (CORAZZA; FERRARI FILHO, 2004, p. 4). Além disso, o governo enviou ao Congresso Nacional uma proposta de autonomia operacional do

³³ Economia feita pelo governo para pagar os juros da dívida pública.

Banco Central. Na avaliação dos autores, essa política resultou no resgate da confiança do FMI e da comunidade financeira internacional, como também a queda brusca do Risco-Brasil, entre outros fatores.

Segundo Paulani (2003), a exacerbação da política econômica neoliberal foi justificada no início do governo pela necessidade de recuperar a “credibilidade” do país diante do mercado financeiro internacional. Mas, mesmo após ter avançado nessa meta, com a queda do risco país, valorização dos C-Bonds e do real, as estratégias do novo presidente não foram modificadas. Ao contrário, manteve-se a alta da taxa básica de juros da economia (Selic) e o aumento do compulsório dos bancos, além da engorda da balança de capitais baseada na abertura total à entrada de capitais de curto prazo em detrimento dos investimentos diretos estrangeiros. Mollo e Saad-Filho (2006) afirmam que o comprometimento da administração Lula com o neoliberalismo tem se mostrado em três níveis. Primeiro, politicamente, de forma que o governo tem comprovado de forma irrestrita um “profundo comprometimento” com a ortodoxia econômica dos governos anteriores. Segundo, a equipe econômica da atual gestão é totalmente composta por profissionais vinculados a círculos neoliberais. E, por último, o governo tem mantido todo o quadro de políticas desenvolvidas no governo anterior após a crise do *real*.

The inflation targeting regime continues to require high interest rates, which prevents the economy from generating the new skilled, formal sector and highly productive jobs that are essential to lift millions out of poverty, improve the distribution of income and fulfil the PT's social commitments. The government has defended its economic policies vigorously, claiming that they will help to reduce inflation, stabilise the domestic debt, improve the investment climate and attract foreign capital. It argues that these capital inflows will support technological upgrading and productivity growth, and that economic stabilisation will allow the interest rates to decline gradually. The government's commitment to these mainstream economic policies, its promotion of investors' interests and its reliance on the allocative efficiency of the market leaves economic policy hostage to the humours of the leading financial institutions – as was shown in 2002 (MOLLO; SAAD-FILHO, 2006, p. 16).

Boito Jr. (2007) explica que todos os aspectos de política neoliberal atendem totalmente aos interesses de apenas uma fração da burguesia, aquela vinculada ao grande capital financeiro. As demais frações que conformam o bloco no poder (médio capital, grande capital industrial), segundo o autor, possuem conflitos, de variadas dimensões, com um ou mais elementos dessa política.

A política desses governos, de FHC a Lula, vem sendo orientada e plenamente aprovada pelo FMI, Banco Mundial, Febraban e outras. Indicador significativo é a simbiose que se verifica entre o pessoal dirigente dos sucessivos governos do período, principalmente o

peçoal do Ministério da Fazenda e o do Banco Central, e o peçoal dirigente do setor financeiro nacional e internacional. (BOITO JR., 2007, p.61).

Contudo, o pesquisador defende que ao se falar do continuísmo do Governo Lula, é necessário ressaltar que esse continuísmo refere-se mais ao segundo governo. Além disso, o governo do PT modificou a hierarquia das frações de classe no bloco histórico no poder ao melhorar a posição da grande burguesia interna industrial e agrária, embora também tenha reforçado a hegemonia do capitalismo neoliberal. Boito Jr.(2007) explica que durante o primeiro Governo FHC houve uma forte abertura comercial, subsidiada por mais um momento de suspensão das barreiras alfandegárias e não alfandegárias às importações, além da ampliação da desregulamentação da entrada e saída de capitais, manteve a valorização cambial, crescimento da taxa de juros e da dívida pública. “Acumulou déficits crescentes na balança comercial e fez um ajuste fiscal duro – embora esse ajuste possa parecer, nos dias de hoje, um ajuste brando, tendo em vista o nível elevadíssimo de superávit primário imposto por Lula ao país” (Idem, p.62). A burguesia industrial criticou o nível da taxa de juros e abertura comercial. Como se beneficiava dos demais aspectos, a burguesia industrial não se rebela contra o capital financeiro. Na época, essa fração burguesa contou com o apoio da Central Única do Trabalhadores (CUT) e da ala majoritária do PT. “Além da pressão política, é preciso considerar um fator econômico. Os déficits crescentes na balança comercial, se atendiam aos interesses do capital internacional, poderiam, a médio e longo prazos, gerar problemas para o próprio capital financeiro nacional e internacional” (Idem, p. 62). Assim, diante da crise cambial de 1999, na fase de transição entre os dois mandatos, FHC prioriza a desvalorização do real e passa a adotar uma política de superávit da balança comercial. Medidas que, segundo Boito Jr., lançaram as sementes da política de exportação que seria implementada no Governo Lula e que provocaram a ascensão da grande burguesia interna industrial e agrária.

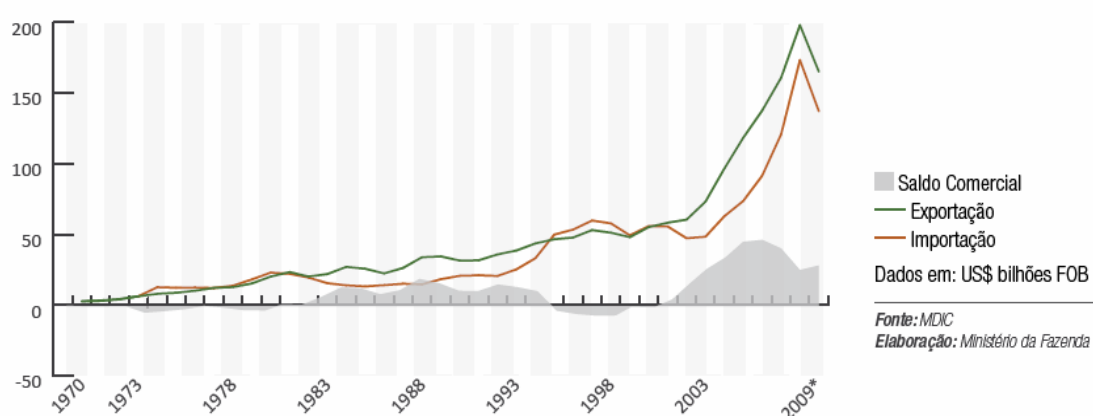


Gráfico 1 – Dinâmica da balança comercial brasileira
Fonte: Ministério da Fazenda do Brasil

Ao assumir o Poder Executivo, Lula radicalizou as medidas tomadas por FHC durante o segundo governo³⁴, o que significou uma vitória parcial para a grande burguesia interna industrial e agrária, pois, embora o governo tenha dado a ela uma posição mais confortável na economia nacional, manteve em primeiro lugar os interesses do grande capital financeiro. A consequência disso poder ser vista no apoio da Fiesp ao Governo Lula. Tanto que em 2007, foi eleito como presidente dessa entidade o senhor Paulo Antônio Skaf, que, mesmo sem ter indústria, foi fortemente apoiado pelo Executivo. e venceu as eleições. Mollo e Saad Filho (2006) mostram que o sucesso do *agrobusiness* e dos setores exportadores em 2004, estimulados pela desvalorização do real, fez o PIB crescer 5,2 por cento (3,7 por cento per capita) em relação ao ano anterior³⁵, ainda que a taxa básica de juros tenha sido mantida em nível elevado como justificativa para controlar a inflação.

Além disso, de acordo com os autores, o crescente superávit fiscal imposto pelo governo requer cortes nos investimentos públicos e nos programas sociais do governo, o que tem ajudado a manter no país as grandes deficiências em infraestrutura, especialmente em estradas e portos, e nos serviços básicos como saúde e educação. “It follows that the main reason explaining the current administration’s contractionary fiscal and monetary policies is political: the government

³⁴ “Constaram também fatores econômicos nacionais e internacionais – a ameaça do ‘estrangulamento externo que se evidenciou na crise cambial de 1999, o crescimento do comércio internacional de matérias primas e recursos naturais, a melhora nas cotações desses produtos, o declínio, na década de 2000, do fluxo de dólares dirigido aos países dependentes pelos fundos de aplicação, e, finalmente, a grande desvalorização cambial provocada, involuntariamente, pelo temor do capital internacional diante da iminente vitória de Lula em 2002” (BOITO JR, 2007, p. 64).

³⁵ Ainda assim o crescimento do PIB brasileiro ficou abaixo da média histórica e cresceu menos que países como China, Índia, Malásia, Rússia, Tailândia, Turquia, Argentina, Chile, Uruguai e Venezuela.

wishes to signal to ‘the markets’ and to the international financial institutions its commitment to neoliberalism (MOLLO; SAAD-FILHO, 2006, p. 19).

Armando Boito Jr. (2006) salienta que um dos desafios da esquerda nesse processo foi manter a base apoio na classe média e no campo operário e popular, sem que houvesse uma efetiva mudança. A base de apoio do PT e de Lula foi historicamente vinculada as classes subalternas. Nesse sentido, o autor afirma que “nesse processo de mudança, parte das classes populares foi atraída ou neutralizada, por caminhos complexos e diferenciados” (BOITO JR., 2006, p. 12).

No âmbito da classe operária, um dos principais pontos de apoio que o governo tem para manter o modelo neoliberal é “o núcleo duro do sindicalismo”, que é composto por trabalhadores das montadoras, os petroleiros e bancários que compõem a corrente hegemônica da CUT, a Articulação Sindical, e estão vinculados à ala majoritária do PT. O atual presidente da CUT, Arthur Henrique da Silva Santos, é filiado ao PT e apoiador da corrente que controla o partido. Já Luiz Marinho, também filiado ao PT, foi Ministro do Trabalho do Governo Lula e atualmente é prefeito do município de São Bernardo do Campo, em São Paulo, cidade onde o presidente começou sua vida político-partidária. Além disso, os sindicalistas vinculados a Articulação Sindical formaram, nos dois mandatos, grande parte da equipe governamental.

Com esse governo, o núcleo duro do novo sindicalismo imagina ter chegado ao poder ou, pelo menos, estar participando dele, e espera do presidente sindicalista não uma ruptura com o modelo capitalista neoliberal, mas um neoliberalismo com crescimento econômico e expansão do emprego (Idem, p. 16).

O segundo ponto de apoio do governo Lula entre as classes populares, segundo Boito Jr (2006), encontra-se nas classes pauperizadas. Ele explica que esse fenômeno tem suas raízes nos governos conservadores de Collor e FHC e consiste em fazer daqueles setores uma classe-apoio do neoliberalismo. O autor destaca que não se trata de classes aliadas, pois esses setores populares “proporcionam um apoio inorgânico e difuso e em decorrência de razões fundamentalmente ideológicas, isto é, sem que tenha seus interesses atendidos pela política de Estado” (Idem, p.24).³⁶

Essa prática consiste em um “novo populismo”, no qual a liderança política apela para as massas trabalhadoras politicamente desorganizadas a partir do Estado. O caráter inovador reside no fato de que, ao contrário do populismo pré-ditadura, ele reforça as desigualdades sociais e

³⁶ O autor lembra que não se pode generalizar esse aspecto, já que parte das classes pauperizadas está se organizando e tem feito críticas ao neoliberalismo, como é o caso do Movimento dos Sem Terra (MST).

reforça a dependência econômica do país. Trata-se do que Boito Jr. denomina de “populismo regressivo”. No caso do presidente Lula, a sua origem operária permite que ele exercite esse papel de forma mais eficiente. Não é por acaso que Lula alcançou durante os últimos anos o maior índice de aceitação e popularidade que um presidente já teve na história do país. Esse populismo também está pautado no programa de políticas sociais compensatórias implementado por Lula e sua equipe, ao qual Boito Jr. (2006) chama “social-liberalismo”, que consiste em ampliar a assistência social e algumas medidas que atendem as reivindicações dos trabalhadores organizados e das massas pauperizadas em detrimento de uma política social progressista, como foco no emprego, salário, moradia, educação, saúde e, pode-se acrescentar, comunicação. A redução da pobreza que vem acontecendo nos últimos anos deve-se, em grande parte, à esse tipo de política assistencialista³⁷.

O que o governo Lula tem conseguido é dar mais visibilidade que FHC às políticas compensatórias, apresentá-las de modo mais eficiente como obra pessoal do presidente da República e praticar um discurso mais sutil e insidioso contra os direitos trabalhistas e sociais. Porém, de substantivo pouco mudou (Idem, p. 30).

É neste sentido que Francisco de Oliveira afirma que “o lulismo é a perversão da dominação”, porque, com estratégias assistencialistas, resolve o problema da miséria sem conflito e sem mudança efetiva nas políticas econômicas e sociais. Para o sociólogo, o que se tem hoje no Brasil é, no sentido gramsciano, uma “hegemonia às avessas”, na qual a classe dominante consente em ser conduzida pelos dominados, desde que esse consentimento não afete seus interesses de classe.

No campo das comunicações, a eleição de Lula gerou expectativas de mudança no marco regulatório setorial e nas políticas nacionais de comunicação, embora, ao contrário do Plano de Governo apresentado nas eleições de 1994, no qual, segundo análise de Graça Caldas (2005), o Partido dos Trabalhadores (PT) apresentava o projeto mais detalhado para a área das comunicações, o Plano de Governo apresentado para as eleições 2002 não continha propostas para a radiodifusão, mas apenas para as telecomunicações. A omissão foi feita no sentido de evitar crises com os radiodifusores, uma vez que a rejeição da imprensa ao candidato do PT não era novidade.

Contudo, mesmo após a posse de Lula, as políticas de comunicação seguiram aqueles padrões estabelecidos por FHC, preservando a primazia dos interesses das empresas de

³⁷ Para uma análise crítica de como processo de ascensão social tem acontecido nos últimos anos, ver QUADROS, Waldir. **Um passo atrás**: o emprego cresceu menos que o PIB. Revista Carta Capital, n. 578, p. 66-69, 2010.

telecomunicações vinculadas ao capital financeiro internacional, enquanto mantinha a hegemonia dos interesses dos radiodifusores, representantes do capital industrial interno, na definição do modo de regulação setorial. Já parte dos movimentos pela democratização da comunicação, como o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), vinculado a CUT, e a Associação Brasileira de Rádios Comunitárias (Abraço), por possuírem diversos líderes pertencem aos quadros do PT e por terem algumas reivindicações atendidas, mesmo que não se tenha modificado o essencial, foi cooptada pelo governo.

3.6 As políticas de comunicação no Governo Lula

A primeira tentativa do Governo Lula para alterar o modo de regulação das comunicações aconteceu em 2004, por pressão da Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), quando o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei 3.985/2004, que visava criar o Conselho Federal (CFJ) e os Conselhos Regionais de Jornalismo (CRJ). Essas instituições seriam responsáveis pelo registro, que é realizado de maneira precária pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e fiscalização do exercício da atividade jornalística, de acordo com o Código de Ética da profissão. O CFJ e os CRJ seriam autarquias dotadas de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, nos moldes dos conselhos de medicina, enfermagem, economia, psicologia, contabilidade, serviço social, entre outros. O financiamento das entidades seria feito com recursos próprios, arrecadados com o pagamento das mensalidades e das atividades de fiscalização, portanto, sem a ingerência política e financeira do Executivo. O controle do órgão seria feito por 10 jornalistas profissionais eleitos periodicamente. A carta de exposição de motivos de criação da entidade justificava que

[...] o papel fundamental que os meios de comunicação adquiriram na sociedade moderna, a forma como influenciam condutas, comportamentos, informam e formam opinião, conferem grande responsabilidade ao exercício da função de jornalista. A sociedade tem o direito à informação prestada com qualidade, correção e precisão, baseada em apuração ética dos fatos. Informações inverídicas ou mal apuradas podem promover “linchamento” moral, destruir vidas, provocar falências, entre outros sérios danos às instituições e as pessoas, danos inclusive sob o prisma de saúde, do bem estar físico e psíquico (PROJETO DE LEI 3.985, 2004, s/p).

Além disso, é necessário levar em conta que a preocupação do presidente Lula com a mídia deveu-se à cobertura opositora que os grandes meios de comunicação fizeram ao longo dos

anos em que ele se candidatou à presidência da República. Um maior controle e fiscalização da atividade jornalística e dos meios de comunicação, entendidos aqui enquanto “aparelhos privados de hegemonia”, indispensáveis para a revolução ou manutenção do bloco histórico no poder, por uma entidade autônoma, representaria um forte avanço democrático. Contudo, os proprietários dos grandes meios de comunicação, utilizando a produção simbólica dos seus “aparelhos” para manter os privilégios do bloco histórico, taxaram o projeto de lei como uma tentativa de censura, invertendo assim a real finalidade do Projeto de **Lei que era constituir um órgão de fiscalização autônomo que coibisse a censura dos empresários de meios de comunicação sobre os profissionais, além de punir casos em que o profissional utilizasse de má fé para prejudicar a outrem**. A própria análise da mídia acerca do Projeto de Lei, em uma dos raros momentos em que ela falou sobre si mesma, pressionou o governo a ceder aos interesses dos empresários. A pesquisa *Mídia e Políticas Públicas de Comunicação*, lançada em fevereiro de 2007 pela Agência de Notícias do Direito da Infância (Andi) em parceria com a Fundação Ford, comprovou que 64% dos textos sobre o Conselho trouxeram exclusivamente posicionamentos contrários ao projeto, enquanto que apenas 7,5% dos textos pesquisados dedicaram-se a debater o CFJ. A manipulação das notícias ficou evidente no processo de escolha das fontes: as empresas de comunicação e suas associações foram ouvidas em 15% das matérias; aos sindicatos e federações de jornalistas coube 2,2% de espaço. Sendo que em 13,6% das publicações sobre o CFJ, a censura foi associada ao assunto e a liberdade de expressão em 28,3%. O governo não tardou em ceder às pressões dos empresários.

A reação de profissionais influentes da área e, sobretudo, da maioria das empresas de comunicação foi violenta, acusando o governo de dirigismo e de tentar instaurar uma forma de censura à imprensa. O próprio governo recuou e, em 15 de dezembro, o PL era arquivado, quatro meses apenas após sua proposição (BOLAÑO, 2007, p. 86).

Uma outra tentativa do Governo Lula de alterar o marco regulatório das comunicações, foi a proposta de criar uma Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (ANCINAV) e, conseqüentemente, extinguir a Agência Nacional do Cinema, que teria suas funções abarcadas pela primeira. A Ancinav teria também funções de fiscalização e regulação da indústria do audiovisual do país, “incluindo a produção e a difusão de conteúdo em cinema, televisão aberta e fechada, satélite, telefonia celular e outros meios de comunicação” (BOLAÑO, 2007, p. 86). O Projeto de Lei determinava ainda que a radiodifusão, telecomunicações e TV por assinatura tinham que promover a regionalização e a cultura nacional quando explorarem atividade

audiovisual; cotas de produção nacional independente para a televisão; combatia concentração ou abuso de poder econômico na exploração da atividade audiovisual seguindo os princípios da Constituição; estabelecia o pagamento de 4% das verbas publicitárias da TV a título da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine); garantia que a Ancinav poderia solicitar documentos às empresas.

A reação da mídia à proposta do governo foi rápida e contundente. Acusaram o governo de tentar controlar a produção intelectual, de dirigismo cultural e censura. Na verdade, usaram esses argumentos para não abrir mão dos benefícios econômicos que a desregulamentação do setor lhes proporcionava. José Pizani, presidente da Abert no período, deixou claro a posição da entidade: “Nossa posição é de não assinar termo algum, o qual consideramos indiscutível. Defendemos a auto-regulamentação”(ANDI, 2007, p. 150). Mais uma vez, os donos de empresas de comunicação utilizaram o seu poder de difusão para inverter a lógica da ação estatal. **Ou seja, o Projeto que pretendia promover a liberdade de expressão, permitindo que mais atores sociais tivessem condições de emitir suas mensagens, foi mostrado pela cobertura da mídia como uma tentativa de censura por parte do governo.**

O Executivo refez o Projeto, suprimindo diversos artigos que contrariavam os interesses das emissoras de televisão. Ainda assim, não houve consenso entre empresários e governo, que retrocedeu na proposta. Segundo Orlando Senna, secretário do audiovisual do Ministério da Cultura no período,

Inventou-se que a Ancinav ameaça à liberdade de expressão, embora suas atribuições sejam de regulação econômica, sem qualquer ingerência na concepção e na realização artística. Gritam aos quatro cantos que a liberdade de criação está em perigo, embora a Ancinav nada tenha a ver com a gestação dos conteúdos e sim com o aumento da produção e da difusão de conteúdos brasileiros [...] Por que tanto medo da Ancinav? Possível perda de privilégios, de possibilidades de monopolização, de hegemonizações? A proposta da Ancinav é de ampliação do mercado, equilibrando interesses, mediando conflitos e gerando o crescimento do setor com recursos públicos e privados (SENNA, 2005, s/p).

O governo tentou ainda retomar as discussões acerca da chamada Lei Geral de Comunicação de Massa (LGCEM), um novo marco regulatório para a radiodifusão, prometido pelo o governo FHC após a promulgação da Lei Geral de Telecomunicações. A proposta era regulamentar os artigos 221 e 222 da Constituição Federal, que tratam da programação das emissoras de rádio e televisão e da propriedade das empresas de radiodifusão sonora e de sons e imagens, levando em consideração as novas tecnologias. Em abril de 2004, o Executivo criou um Grupo de Trabalho Interministerial para retomar o debate acerca da chamada LGCEM, mas os

seus membros não chegaram a se reunir. Em janeiro de 2006, o presidente baixou uma nova portaria criando uma Comissão Interministerial formada por representantes da Casa Civil, dos Ministérios da Cultura, Comunicações, Fazenda, Justiça, Desenvolvimento, Educação, Relações Exteriores, Ciência e Tecnologia, Secretaria Geral e Advocacia Geral da União, Ministério do Planejamento e da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República. Até os dias atuais, o grupo nunca se reuniu. Em 2007, após a batalha em torno do projeto de Lei da Ancinav, o Executivo tentou retomar as discussões sobre a LGCEM. Contudo, o projeto, após tramitar pela Casa Civil, chegou ao Minicom.

O próprio retorno, pelas mãos do ministro Hélio Costa, do debate em torno da LGCEM sinaliza não apenas, como disse, a retomada da iniciativa pelo MINICOM na disputa com o MinC, o qual tem se colocado, ao longo do Governo Lula, na defesa de antigas propostas dos progressistas, mas também da necessidade de dar uma resposta às pressões das empresas transnacionais do setor de telecomunicações, hoje solidamente constituídas no país e com interesses claros sobre o audiovisual (BOLAÑO, 2007, p. 107).

O projeto ficou paralisado no Minicom e a disputa pela hegemonia se encaminhou para o Congresso Nacional, onde sugeriram novos projetos de lei, como veremos adiante. Em 26 de junho de 2006, o presidente Lula assinou o Decreto 5.820, que adotou o padrão japonês (ISDB) para a TV digital brasileira. O processo foi marcado por disputas entre as empresas de telefonia, que defendiam o padrão europeu (DVB), e as empresas de radiodifusão que defendiam o padrão adotado pelo governo. Já no final do primeiro ano de seu governo, Lula instituiu o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD), com a finalidade de orientar a decisão presidencial sobre o modelo a ser adotado.

Miro Teixeira, que comandava a pasta das comunicações à época, demonstrou a intenção de desenvolver um padrão brasileiro que fosse aberto às tecnologias já existentes e que se adequasse à realidade social brasileira, caracterizada pela exclusão social e digital. Assim, a Televisão Digital Terrestre (TDT) seria utilizada como plataforma tecnológica visando à universalização e a interatividade a serviço da política social. Para viabilizar as pesquisas durante o primeiro ano (março de 2004 a março de 2005) foi assinado um convênio entre o Fundo de Desenvolvimento Tecnológico e Telecomunicações (FUNTTEL), órgão subordinado ao Ministério das Comunicações, e a Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD), que disponibilizou R\$ 65 milhões para elaboração de um sistema brasileiro. Em 28 de janeiro de 2004, Eunício de Oliveira assumiu o Minicom comprometendo-se com a continuidade das pesquisas brasileiras e do projeto do SBTVD. Entretanto, o Ministério

continuou sem estrutura para realização de consultas e audiências públicas, dificultando a participação efetiva da sociedade. Para as pesquisas, foram contratadas por meio de edital público 79 instituições.

Contudo, Hélio Costa, terceiro Ministro das Comunicações do governo Lula que assumiu o cargo em 11 de julho de 2005, descartou o desenvolvimento de um padrão brasileiro, negligenciando as pesquisas brasileiras. No início de 2006, ele defendeu publicamente a adoção do padrão japonês, também defendido pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert). Além de defender os interesses das empresas de comunicação, o Ministro desprezou as intervenções dos movimentos pela democratização da comunicação, privilegiando as negociações com os empresários do setor, ainda que esses já estivessem representados no Comitê Consultivo do SBTVD. O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação divulgou nota em que afirmava que solicitara oficialmente, no dia 9 de novembro de 2005, uma audiência com presidente Lula para levar suas reivindicações. Também oficialmente, a Presidência da República negou o pedido e o transferiu para a Secretaria-Geral que, segundo o FNDC, não tem atribuição para tratar do tema. Contudo, no dia 13 de dezembro de 2005, o presidente recebeu no Palácio do Planalto dirigentes das principais redes de TV do país para deixar clara a posição das empresas quanto à introdução da tecnologia digital (MARINI; GÖRGEN, 2005, s/p) e solicitar a abertura de uma linha de financiamento no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para a compra, a juros menores que os de mercado, de transmissores digitais.

A alternativa de construir um padrão próprio de TV digital teria sido a via mais progressista e arrojada, na medida em que poderia representar a independência tecnológica brasileira, além de acarretar a entrada de divisas (se o Brasil conseguisse negociar o seu projeto internacionalmente) e a possibilidade de construção de um arranjo mais coadunado com as necessidades do país (BOLAÑO; BRITTOS, 2007, p.159).

Os argumentos contrários à criação de um modelo próprio foram, segundo Bolaño e Brittos (2007), essencialmente dois: de que isso poderia isolar tecnologicamente o Brasil e encarecer os aparelhos. O capital privado internacional, as empresas de telecomunicações e os fornecedores internacionais de equipamentos, criaram a Coalização DVB Brasil, argumentando que o modelo europeu foi adotado em mais de 50 países e era mais aberto no que tange as patentes (Idem, p. 169). Já os movimentos pela democratização da comunicação solicitaram o adiamento da decisão, o que foi prontamente negado pelo Executivo.

Durante todo o processo de discussão, as empresas de radiodifusão sempre demonstraram muita pressa para que a decisão fosse tomada, chegando até a exigí-la publicamente, como fez Evandro Guimarães, vice-presidente de relações institucionais das Organizações Globo e executivo da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), no início de 2006, ao pedir pressa máxima na escolha do padrão de TV digital para o país, alegando que as empresas nacionais de TV iriam falecer diante da concorrência das multinacionais de telefonia caso não fossem digitalizadas o mais rápido possível. Já os empresários da telefonia afirmavam que a escolha do padrão precisava de um maior debate. A pressa por parte das emissoras para que se decidisse qual modelo de digitalização seria adotado, devia-se ao fato de que uma decisão rápida acarretaria a implantação da TV digital sem a existência de uma legislação para as comunicações, como aconteceu. Como o encaminhamento da Lei Geral de Comunicação Social Eletrônica era uma das promessas do Governo Lula, podendo ser a qualquer momento realizada, eram importante ter, o mais rápido possível, essa definição. Além disso, a demora acerca da decisão preocupava as emissoras porque enquanto não se tinha uma definição, as demais mídias se digitalizavam estrategicamente (TV paga, rádio, *palms* e celulares), tentando através dos novos recursos aumentar a sua participação no bolo publicitário.

Deve-se destacar ainda que, segundo o último relatório do CPqD, entregue ao Ministério das Comunicações em fevereiro de 2006, o padrão japonês de TV digital é o mais caro para o consumidor, considerando o valor do conversor de sinais (*set top box*). Na avaliação das projeções de preços para venda dos conversores para o consumidor, o relatório afirma que o padrão europeu (DVB) levaria vantagem com um custo mínimo de R\$ 233, no caso do equipamento básico (definição *standard*, áudio estéreo sem interatividade), contra um preço de R\$ 256 no caso da tecnologia americana (ATSC) e de R\$ 276 no caso da japonesa (ISDB). No caso de equipamentos com mais recursos, como alta definição, áudio *surround* e canal de retorno, os preços variam entre R\$ 622 (DVB), R\$ 715 (ATSC) e R\$ 761 (ISDB). Ainda assim, o presidente Lula descartou a solicitação do capital privado internacional e desprezou os apelos dos movimentos sociais pela democratização da comunicação, atendendo aos interesses dos radiodifusores. No começo do segundo semestre de 2007, o governo anunciou ainda que o BNDES irá dispor de 1 bilhão para financiar, por meio do Programa de Apoio à Implementação do Sistema Brasileiro de TV Digital Terrestre (ProTVD), a implantação da TV digital no Brasil,

disponibilizando três linhas de crédito: fornecedor (empresas de equipamentos), radiodifusão (para as emissoras) e conteúdo.

Para Bolaño e Brittos (2007), o processo de digitalização foi articulado de modo que acompanhou a dinâmica de desigualdade da sociedade brasileira, privilegiando mais uma vez, como é historicamente recorrente na elaboração do marco regulatório, o diálogo com os capitais privados. Para os autores, “a análise atenta da dinâmica de definição da TV digital terrestre no Brasil indica que o movimento de regulamentação não tem sido concebido de forma ampla, [...] não havendo, ademais, uma mudança substancial com relação à tradição brasileira de não incorporação da sociedade civil na discussão e gestão das mídias” (BOLAÑO; BRITTOS, 2007a, p.285).

Em 2006, Lula conseguiu se reeleger, mas já não contou com o apoio que deu a ele a vitória no primeiro turno nas eleições 2002. No primeiro turno, o candidato do PT teve 48,61%, contra 41,64% do candidato do PSDB, Geraldo Alckmin. A perda de votos do primeiro se deve, em certa medida, à existência de outros candidatos da esquerda, como Heloísa Helena (PSOL) e Cristovam Buarque (PDT), que, se somados, alcançaram 9,49% dos votos. Isso significou a perda de apoio de alguns setores da esquerda, que se opuseram às políticas neoliberais implementadas por Lula no primeiro mandato. Tanto a candidata do PSOL como o do PDT eram aliados do presidente nas eleições de 2002. No segundo turno, Lula obteve 60,83% dos votos válidos contra 39,17% do candidato do PSDB.

Com o intuito de mostrar compromisso com as reivindicações dos movimentos sociais pela democratização da comunicação, ignoradas no primeiro mandato, a equipe do presidente Lula voltou a tratar do assunto no Programa de Governo 2007-2010, “Lula de novo com a força do povo”. “Será garantida a democratização dos meios de comunicação, permitindo a todos o mais amplo acesso à informação, que deve ser entendida como um direito cidadão” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2006, p. 14). As propostas eram:

- Construir um novo modelo institucional para as comunicações, com caráter democratizante e voltado ao processo de convergência tecnológica.
- Incentivar a criação de sistemas democráticos de comunicação, favorecendo a democratização da produção, da circulação e do acesso aos conteúdos pela população.
- Fortalecer a radiodifusão pública e comunitária, a inclusão digital, as produções regional e independente e a competição no setor (Idem, p. 20).

A cobertura das eleições foi mais uma vez tendenciosa, ainda que Lula não tenha feito reforma no modo de regulação das comunicações, privilegiando sempre os interesses das frações de classe no poder, sobretudo os das empresas de radiodifusão. De acordo com Venício Lima (2007), estudos realizados por três instituições de pesquisa, o DOXA, Laboratório de Pesquisa em Comunicação Política e Opinião Pública do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ); o Observatório Brasileiro de Mídia, capítulo brasileiro do *Media Watch Global*, e o Projeto Datamídia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, embora trabalhando com metodologias díspares, concordaram no resultado final: houve desequilíbrio na cobertura jornalística dos candidatos verificado por instituições independentes de pesquisa. “Observou-se um número significativamente superior de matérias negativas sobre o presidente Lula, candidato à reeleição por uma coligação liderada pelo PT, em relação ao candidato de oposição Geraldo Alckmin, do PSDB (LIMA, 2007, s/p). A pesquisa do Observatório Brasileiro de Mídia, realizada entre julho e agosto, mostra que Lula, o candidato, é retratado de forma negativa em 47,41% das matérias, contra 31,2% oportunidades em que o tratamento é positivo. No caso de Alckmin, a situação se inverte, com a abordagem positiva significando 44,56% das notícias onde o presidenciável aparece, contra 31,42% de citações negativas.

Já no início do segundo mandato, em março de 2007, o presidente Lula criou a Secretaria de Comunicação Social por meio da Medida Provisória 360, com o objetivo de, essencialmente, formular a implementação e implementar a política de comunicação e divulgação do governo. De acordo com o Ministro que assumiu a pasta, o jornalista Franklin Martins, o intuito é melhorar a relação do governo com a imprensa. Além disso, a Medida previa que à nova Secretaria caberia coordenar e consolidar a implantação do sistema brasileiro de televisão pública.

Em outubro do mesmo ano, a Medida Provisória 398, posteriormente convertida no Decreto 6.246, criou a Empresa Brasileira de Comunicação (EBC)³⁸, uma empresa pública de economia mista, vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, com o objetivo de prestar serviços de radiodifusão pública, atendendo, de acordo com a MP, aos princípios constitucionais de complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal, embora a própria Carta Magna não traga o conceito de cada um deles. Assim, surgiu a TV Brasil, que englobou TV Nacional (Brasília), a TVE Rio de Janeiro, a TVE do Maranhão e a TV Brasil

³⁸ Para um estudo sobre a TV Brasil, ver VALENTE, Jonas. **TV pública no Brasil: a criação da TV Brasil e a sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira**. 2009. 210 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de Brasília, Brasília.

São Paulo. As emissoras públicas dos demais estados brasileiros podem se associar a ela para retransmitir sua programação, desde que tenham a gestão feita por um Conselho Curador não governamental. Devido as críticas que recebeu da oposição, de que a emissora seria um instrumento de propaganda do governo, a Lei 11.652, de 7 de abril de 2008, estabeleceu como um dos princípios da emissora a “autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público”. Contudo, os membros do Conselho Curador, composto por 22 membros, sendo 4 Ministros de Estado, 1 representante de cada casa do Congresso Nacional, 1 indicado pelos funcionários da EBC e 15 representantes da sociedade civil, são todos indicados pelo presidente da república, o que compromete a sua independência. O governo não atendeu às reivindicações dos movimentos pela democratização da comunicação, as quais defendiam que a “sociedade civil” indicasse seus representantes. Cabe também ao Executivo nomear o diretor-presidente e o diretor geral da EBC. Além disso, grande parte do financiamento da empresa provém da dotação orçamentária da União.

Para Bolaño e Brittos (2008), o surgimento da EBC representa um avanço democrático, mas não exclui a necessidade de democratização do sistema de mídia em seu conjunto, “constituído num momento histórico ultrapassado, seja do ponto de vista político, seja do próprio desenvolvimento tecnológico e econômico geral e, especialmente, do campo das comunicações” (BOLAÑO; BRITTOS, 2008, p.1). Além disso, a criação de uma TV pública é um elemento que contribui para uma maior pluralidade e diversidade no âmbito midiático, mas para que haja ganho nesse sentido é necessário que a emissora alcance todo o país e conquiste uma parcela significativa da audiência. Pesquisa encomendada pela EBC ao instituto Datafolha em 2009 mostrou que 34% dos brasileiros conhecem a TV Brasil, mas apenas 10% deles assistem regularmente, sendo que 42% desses sintonizam o canal por antena parabólica. A TV Brasil ainda não chega a diversas regiões do país. Durante o lançamento dos estúdios da TV Brasil em São Paulo, a presidente da EBC afirmou “a TV Brasil não vem para competir com ninguém”.

O problema é que o debate em torno da criação de uma televisão pública no Brasil adquiriu, desde o início, um viés indesejado para os que vêem na iniciativa uma possibilidade de avanço na democratização dos meios de comunicação, concluindo finalmente o movimento iniciado com o fim do regime militar [...] Trata-se, portanto, de um problema de ordem estrutural e é assim que se deve pensar a proposta de constituição de um novo sistema público televisivo, mesmo que o próprio Governo que o propôs não o tenha deixado claro, procurando, ao contrário, evitar o debate efetivo em torno do projeto (BOLAÑO; BRITTOS, 2008, p. 6).

Ainda que a criação da EBC represente um avanço democrático, o Governo Lula continua cedendo e priorizando os interesses do capital interno das empresas de radiodifusão. Por outro lado, como mostrou Boito Jr., fortalece a hegemonia do capital financeiro internacional e nacional no âmbito das atividades de telefonia. A diferença nesse caso é que o Poder Executivo, para não contrariar os interesses dos radiodifusores, tem se valido da reserva de mercado, não permitindo que as “teles” concretizem o desejo de ampliar sua participação no mercado de TV por assinatura, em que a Rede Globo tem o domínio dos negócios.

Por outro lado, o governo Lula ampliou a repressão às rádios comunitárias. No seu primeiro ano de governo, a Polícia Federal bateu recorde de apreensão de emissoras em relação aos cinco anos anteriores (ver Gráfico 2). Já a quantidade geral de rádios comunitárias fechadas pela Anatel, em 2002, foi de 3.200, avançando para 4.412 em 2003, e 862 somente nos primeiros três meses de 2004. No início de 2003, o Minicom criou um grupo de trabalho para revisar os procedimentos de outorgas para o setor. O grupo, que tinha três membros do FNDC, propôs mudanças na política de outorgas do Ministério das Comunicações. Contudo, segundo documento divulgado pelo Fórum, o governo negligenciou todas as propostas apresentadas pela equipe (BOLAÑO, 2007, p. 54). Em 2008, o governo enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 4.573/08 que aumenta as possibilidades de repressão sobre esses meios de comunicação, embora o texto tenha sido elaborado para atender a uma reivindicação dos próprios movimentos sociais, que solicitavam o abrandamento das penas. O projeto de lei dispõe sobre as penalidades que incidirão sobre a atividade de radiodifusão comunitária. Segundo o que determina o PL, o exercício dessa atividade sem licença deixa de ser punível com prisão, mas permanece sendo uma ação ilegal tipificada como infração gravíssima, passível de ser multada, apreendida e de ter o processo de autorização suspenso. Além disso, o projeto propunha o aumento das penalidades sobre as rádios comunitárias que não tiverem autorização e que representem perigo às comunicações aéreas, de segurança e serviços de saúde, com penalidades de dois a cinco anos de reclusão. Em abril de 2009, a Anatel destruiu oito mil toneladas de equipamentos apreendidos em operações de fiscalização a rádios não autorizadas. Cerca de um mês depois, foi destruída 1,5 mil toneladas de material apreendido de 132 rádios que não tinham autorização. De acordo com informações do relatório da subcomissão criada pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da Câmara dos Deputados para avaliar os processos de outorga de concessões de rádio e TV, a morosidade no processo de legalização das rádios

comunitárias chega a 3,6 anos (MARTINS, 2009, s/p). De acordo com Leal (2008), 2.899 municípios brasileiros, dos 5.562 existentes, não contam com radiodifusoras comunitárias. Contudo, no Ministério das Comunicações existem 7.180 requerimentos de entidades que ainda aguardam o início da tramitação do processo (aviso de habilitação).

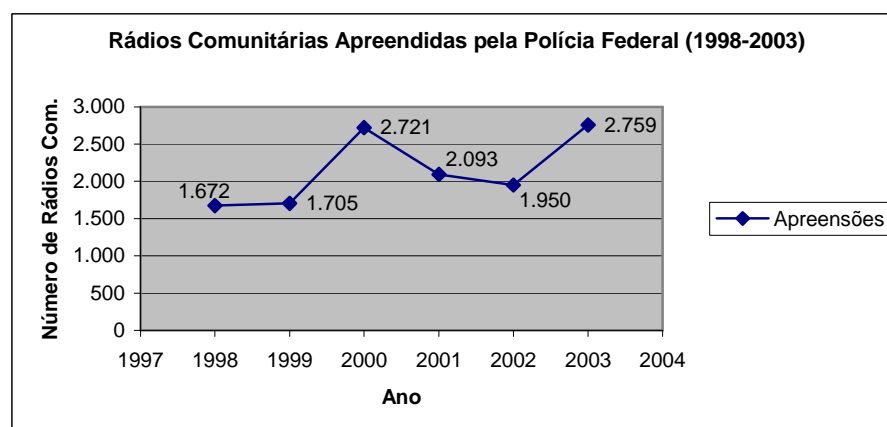


Gráfico 2: Rádios Comunitárias Apreendidas pela Polícia Federal (1998-2003)
Fonte: Elaboração própria com dados da ABRAÇO (2005)

A disputa entre as frações de classe no poder no modo de regulação das comunicações prossegue atualmente no Congresso Nacional nos debates acerca do Projeto de Lei 29. Em fevereiro de 2007, cerca de três meses depois do arquivamento do PLS 175, que propunha a abertura do total no setor de TV por assinatura, surge no Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 29/07, proposto pelo deputado Paulo Bornhausen (DEM-SC), que ficou conhecido como o “projeto de lei de convergência tecnológica”. Na análise de Brittos et al (2009), na verdade, o projeto de lei disciplina apenas um dos aspectos referentes à convergência tecnológica: a distribuição de conteúdo audiovisual por redes de telecomunicações. O substitutivo foi elaborado pelo relator deputado Jorge Bittar (PT-RJ).

O deputado Jorge Bittar apresentou quatro versões do projeto. A última, do dia 04/07/08, traz alguns importantes avanços para as comunicações brasileiras que se perderam no percurso das negociações políticas, além de ser compatível com interesses das Organizações Globo. Nas duas últimas administrações federais, a empresa tem barrado, com sucesso, qualquer iniciativa de regulação, ainda que incipiente, do setor de audiovisual brasileiro (BRITTOS et al, 2009, p. 7).

Na análise dos autores (2009), dos nove pontos centrais que o último substitutivo de Bittar apresenta, quatro deles favorecem aos interesses da Rede Globo; um atende a pedidos das empresas de telecomunicações; um atende à demanda de outras empresas de radiodifusão e

contraria interesse da Globo; um atende às reivindicações dos movimentos pela democratização das comunicações; um atende aos interesses dos produtores nacionais independentes; e um estabelece a Ancine como ente fiscalizador do que determina o Projeto de Lei. Embora o PL resgate importantes avanços para as comunicações brasileiras, percebe-se que os interesses preponderantes foram, sobretudo, os de uma única empresa de radiodifusão, que, de maneira histórica, tem conseguido prolongar sua hegemonia na definição do marco regulatório vigente no país. Como salientam Brittos et al (2009), a Globo continua trabalhando para impedir a entrada das empresas de telefonia no setor de TV por assinatura, já que teme a perda de um mercado hoje controlado por apenas duas empresas: a Net (cujo capital majoritário é da Globo) e a Sky (capital predominantemente estrangeiro).

Segundo a análise dos autores, o último substitutivo de Bittar

1) libera as concessionárias de telefonia fixa para prestarem o serviço de TV a cabo, com a eliminação de restrições contidas na Lei do Cabo e na Lei Geral de Telecomunicações, o que atende à demanda das empresas de telecomunicações; 2) mantém a obrigatoriedade, contida na Lei do Cabo, de carregamento de canais destinados à distribuição do sinal aberto das geradoras locais de radiodifusão de sons e imagens (*must carry*) e de canais de acesso público, estendendo a obrigação às demais tecnologias de prestação de serviço de TV por assinatura (MMDS, DTH e TVA), o que vai ao encontro de pleito das entidades em defesa da democratização das comunicações; 3) estabelece nova definição de conteúdo brasileiro, diferente da contida na Medida Provisória 2.228-1, eliminando a possibilidade de coproduções serem consideradas como conteúdo nacional para efeito de cumprimentos das cotas de conteúdo nacional, o que atende à demanda da Globo; 4) estabelece limite de 30% de capital estrangeiro para produtoras nacionais, atendendo a outra demanda da Globo, lembrando que hoje o limite de capital estrangeiro é de 49%; 5) proíbe, o que atende à demanda da Globo, que prestadoras de serviços de telecomunicações detenham mais de 30% do capital total e votante das empresas de radiodifusão, produção ou programação de conteúdo, sendo que hoje a atuação nesses dois últimos segmentos é livre; 6) proíbe as prestadoras de serviços de telecomunicações de adquirir ou financiar a aquisição de direitos de exploração de imagens de eventos, contratar talentos artísticos nacionais ou direitos sobre obras de autores nacionais, também conforme demanda da Globo; 7) estabelece a competência da Ancine para regular e fiscalizar as atividades de programação e empacotamento no âmbito da comunicação audiovisual eletrônica por acesso condicionado; 8) aumenta em R\$ 200 milhões o fomento para a produção de obras audiovisuais brasileiras, por meio de transferência de recursos do Fundo de Fiscalização de Telecomunicações (Fistel) para a Condecine, atendendo aos interesses dos produtores brasileiros independentes; 9) cria cotas de conteúdo nacional para pacotes de canais e para canais de programação, ainda que sejam cotas um tanto tímidas no que se refere à produção independente. Nota-se que as cotas, que favorecem os produtores independentes e desagradam as Organizações Globo, receberam apoio público de outros grupos de radiodifusores, como Bandeirantes e Record, além de apoio do Grupo Abril (BRITTOS et al, 2009, p. 8).

Assim, entre as disputas travadas pelos interesses dos radiodifusores e empresas de telecomunicações, o deputado Bittar conseguiu incluir algumas propostas que ampliam o espaço de produção nacional em um projeto que inicialmente visava liberalizar a participação das

telecomunicações no setor, ainda que aquelas sejam mínimas e insuficientes para alterar o quadro de predominância de conteúdo estrangeiro na TV por assinatura (Idem, p. 9). Contudo, na relação entre interesse público e interesses capitalistas, esses permanecem levando vantagem no momento da definição do marco regulatório.

Atendendo ao requerimento do deputado Cezar Silvestri (PPS-PR), em fevereiro de 2009, foi aprovado na Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática o envio do PL e seus apensados para a Comissão de Defesa do Consumidor (CDC). Lá, o projeto passou a ser relatado pelo deputado Vital do Rêgo Filho (PMDB-PB), que apresentou substitutivo no dia 14 de maio. Em geral, o novo texto manteve os acordos institucionais entre os diversos interessados já firmados no texto do deputado Bittar, mas acrescentou as seguintes proposições: manteve as cotas para a produção nacional, mas apenas para canais que já veiculam conteúdo brasileiro; estabelece que todos os pacotes deverão ter um canal destinado para a exibição de filmes nacionais e quando eles tiverem a oferta de um canal jornalístico deverão ter um segundo não coligado ao operador; o fomento à produção nacional permaneceu em 10% do Fistel, mas foi acrescentado que 15% desse valor deverá ser direcionado para as regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste; o tempo de transmissão de publicidade passou dos 10% previsto no texto de Jorge Bittar, para 12,5% da programação (metade prevista para a radiodifusão); estabeleceu a não cobrança por pontos-extras e pontos-de-extensão; prevê a compra avulsa de canais; o serviço de oferta de conteúdo pela internet passou a ser considerada como uma das modalidades de TV por assinatura; flexibilizou o artigo 86 da LGT, permitindo que a exploração do serviço de TV por assinatura seja prestado por qualquer tipo de empresa de telecomunicações, contudo manteve a restrição de 30% de capital estrangeiro para produtoras nacionais.

A Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA) avaliou que a inclusão de temas como a gratuidade do ponto extra, a introdução de cotas de produção regional e local e a internet “polui a discussão” e os definiram como aspectos “acessórios e secundários” (TAVARES, 2009, s/p). Já a empresa de telefonia *Oi* manifestou posição contrária no que concerne à regulação da internet no PL (MAZZA, 2009, s/p).

A primeira versão de Rêgo Filho recebeu 108 emendas, das quais 46 foram incorporadas em um segundo substitutivo, apresentado no dia 8 de junho. Esse novo substitutivo apresentou as seguintes novidades em relação ao primeiro: no que concerne a regulação da internet, o deputado acrescentou que somente os conteúdos pagos são considerados serviços de televisão por

assinatura, ficando o fornecimento de conteúdo gratuito fora do texto; em relação às cotas de conteúdo, será destinada apenas a canais que tenham mais de 3 horas e meia semanais de conteúdos brasileiros em espaço qualificado, contudo, no mínimo 50% dos “conteúdos excedentes” destes canais deverão ser produzidos por produtora brasileira independente, o que amplia a o espaço para cota, uma vez que ela passa a valer para toda a programação. Deve-se salientar que as cotas permanecem não sendo aplicadas a todos os canais, como propunha o texto do deputado Bittar. Foi incluída no texto a exigência do cumprimento da classificação indicativa. Além disso, acrescentou-se a obrigação, prevista na regulamentação do cabo, de transmissão de um canal com conteúdo exclusivamente brasileiro por, no mínimo, 12 horas diárias a todas as plataformas de TV por assinatura.

Também foi esclarecido que as empacotadoras devem ter registro no Brasil para atuar no mercado nacional. No geral, as alterações realizadas na CDC não representam grandes mudanças quanto a estrutura geral dos acordos já institucionalizados no texto do deputado Jorge Bittar, mas visam fazer os últimos ajustes para “minimizar os pedidos de vista que certamente virão dos deputados” (MAZZA, 2009, s/p), conforme afirmou o deputado Rêgo Filho. O texto segue agora para votação na Comissão e depois retorna à Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática, onde será relatado pelo deputado Paulo Henrique Lustosa (PMDB-CE).

Enquanto o PL 29/07 foi encaminhado para a Comissão de Defesa do Consumidor (CDC), surgia, na segunda quinzena de maio, o Projeto de Lei do Senado (PLS) 182 que dispõe sobre o serviço de TV por assinatura e revoga a Lei do Cabo. Assim como o PL 29, o PLS 182 visa permitir a entrada das empresas de telecomunicações no mercado de tv por assinatura. Entretanto, enquanto o PL 29 trata também do mercado audiovisual, o PLS 182 concentra-se na retirada das barreiras da legislação atual para a TV a cabo, unindo os diversos sistemas de TV paga em torno de um único serviço de telecomunicações. Durante o Congresso Brasileiro da Radiodifusão, no dia 21 de maio de 2009, o conselheiro de relações institucionais da Abert, Fábio Andrade, afirmou que não há consenso no projeto do senado, o que mostra disponibilidade para continuar negociando o PL 29, uma vez que lá a Globo já conseguiu estabelecer seus interesses.

De acordo com o jornalista Ethevaldo Siqueira (2009), alguns deputados temem que a tramitação do PLS 182 avance rapidamente e chegue à Câmara antes da análise definitiva do PL 29. “A análise prévia da CCTCI também poderá servir para que a Câmara abrace a iniciativa do

Senado, abandonando de uma vez a polêmica proposta arquitetada no PL 29/07. Isso teria sido admitido pelo deputado Paulo Henrique Lustosa (PMDB/CE)” (SIQUEIRA, 2009, s/p).

No final de 2008, durante o Fórum Social Mundial de Porto Alegre, o presidente Lula anunciou a convocação da I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), reivindicada desde o começo do seu mandato pelos movimentos pela democratização da comunicação e por políticos progressistas. Após quase cinco meses, o decreto convocatório foi assinado no dia 16 de abril do ano seguinte, criando oficialmente pela primeira vez no país uma esfera de debates sobre o tema. O processo de organização e de realização do evento foi realizado por uma forte disputa de hegemonia entre as entidades empresariais e os movimentos pela democratização da comunicação. Quatro dias após a convocação, o governo divulgou Portaria com a composição da Comissão Organizadora Nacional (CON), que foi composta por 26 membros, sendo oito do poder Executivo Federal, dois do Legislativo e 16 da sociedade civil. A representação desta última era formada por oito entidades representantes dos empresários e sete dos movimentos sociais e da mídia pública. Confirmava-se a hegemonia do empresariado na Comissão Organizadora.

Durante o processo de negociação, os empresários conseguiram impor seus interesses, fazendo com que na composição das delegações 40% dos delegados fossem representantes da “sociedade civil empresarial”, 40% da “sociedade civil não empresarial” e 20% do governo; além disso, ficou determinado que “questões sensíveis” somente seriam aprovadas com mais de 60% dos votos, com no mínimo um de cada segmento e que as conferências municipais e estaduais não teriam caráter deliberativo.

Os empresários tentaram ainda atrasar a aprovação do regimento interno, esvaziando as reuniões da CON e pressionando o governo a atender seus interesses. O documento só foi aprovado faltando pouco mais de três meses para a realização do evento, o que atrasou a realização das etapas estaduais e municipais e apressou, em certa medida, as discussões. Ainda assim, a maior parte das entidades representantes do setor patronal³⁹ decidiu se retirar da Comissão, alegando que premissas do grupo, como “defesa dos preceitos constitucionais da livre iniciativa, da liberdade de expressão, do direito à informação e da legalidade”, tinham sido identificadas por outras entidades da CON como obstáculos à organização do evento. Na verdade, o setor deixou a Conferência porque não foi aprovado o seu pedido de que fosse estabelecida uma

³⁹ Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), Associação Brasileira de Internet (Abranet), Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA), Associação dos Jornais e Revistas do Interior do Brasil (Adjori-BR), Associação Nacional dos Editores de Revistas (Aner) e Associação Nacional de Jornais (ANJ).

medida de “tema sensível”, que não permitiria a votação de determinados assuntos quando um dos segmentos o taxasse assim. Sem conseguir impor mais esta proposta, a maior parte do setor empresarial abandonou a Comissão na tentativa de deslegitimar a realização da Conferência. Embora só tenham ficado como representantes do setor a Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil) e a Associação Brasileira de Radiodifusão (Abra)⁴⁰, o governo manteve a representação setorial no evento de 40% para os empresários, 40% para os movimentos sociais e 20% para o poder público.

No primeiro dia da Confecom, que aconteceu entre os dias 14 e 17 de dezembro de 2009, as entidades empresariais que permaneceram, Abra e Telebrasil, propuseram que o critério de “voto de qualidade”, que estava previsto apenas para a plenária final, fosse estendido para os demais 14 grupos de trabalho. Caso contrário, as entidades se retirariam do evento. Para garantir a permanência das associações patronais, o governo pressionou a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o FNDC para que votassem a favor da proposta. Já os demais representantes da “sociedade civil não empresarial” não aceitaram a cooptação do Executivo, mas, mesmo assim, perderam a votação. Para que as discussões não ficassem travadas nos grupos de trabalhos, ficou acordado que “os dois segmentos da sociedade civil teriam o direito de enviar diretamente para as Plenárias finais quatro propostas, cada um, podendo o governo enviar duas. Ou seja, ao invés de vetos às teses dos outros, cada um ficava livre para privilegiar as propostas prioritárias de próprio interesse” (DANTAS, 2010, s/’p).

Ainda que a hegemonia do bloco no poder tenha sido mantida no processo de construção da Confecom, a união do movimento dos trabalhadores em âmbito nacional conseguiu efetivar a realização da Conferência, o que representou um grande avanço democrático para o setor, sobretudo devido ao processo diálogo que se abriu entre os dois setores da sociedade civil nas negociações. Ao final, foram aprovadas 672 propostas, sendo que 601 destas foram definidas por consenso nos grupos de trabalho e as demais na plenária final. Foram aprovadas propostas importantes para o processo de democratização das comunicações, como, por exemplo, a criação de um Conselho Nacional de Comunicação Social (CNC), mais outorgas para rádios comunitárias, serviço de banda larga e internet em regime de serviço público, incentivo à produção nacional independente, regional e comunitária, criação do Conselho Federal de

⁴⁰ Representa a Band e a RedeTV!

Jornalismo (CFJ) e elaboração de uma nova lei de imprensa, regulamentação dos artigos 221 e 222 da Constituição Federal e proibição da publicidade dirigida a menores de 12 anos.

Embora na convocação da conferência, o Executivo tenha determinado que as resoluções aprovadas possuam um caráter não-vinculativo, ou seja, não têm força de lei, a Confecom produziu um vasto material que deverá ser utilizado nas próximas discussões acerca da regulamentação do setor.

Ao contrário da legislação atualmente em vigor, gerada em gabinetes fechados do governo e aprovada a força de *lobbies* empresariais e de sabidos (mas nunca investigados) mensalões passados, uma nova legislação que venha a ser respaldada nas resoluções desta primeira e das próximas Confecons, estará politicamente respaldada e legitimada pelo debate aberto e franco envolvendo os diversos e diferentes segmentos da sociedade (DANTAS, 2010, s/p).

Na análise do autor, a I Conferência Nacional de Comunicação representou um marco nas lutas pela democratização das comunicações no Brasil, “seja por ter incorporado ao debate amplos segmentos até então distantes do tema; seja por ter, com suas teses aprovadas, estabelecido orgânica e legitimamente uma pauta para a discussão de um novo marco regulatório” (Idem, s/p).

4 O MODO DE REGULAÇÃO DA RADIODIFUSÃO NA VENEZUELA

4.1 O surgimento do rádio, a economia e a construção de um modo de regulação autocrático

O rádio surge na Venezuela em 1924 sob os auspícios da ditadura do general Juan Vicente Gómez⁴¹. Naquele ano, foi outorgada a primeira licença especial de autorização, mas, somente em 1926, a Rádio AYRE iniciou oficialmente suas atividades. A iniciativa foi comandada por Roberto Scholtz e Alfredo Moller com o apoio político e econômico do coronel Arturo Santana, chefe da guarda do filho do ditador, que contou com o aval do general Gómez. “No conocemos la forma como Scholtz expuso el proyecto al coronel Santana, más lo cierto fue que éste, consciente de su importancia y dada su situación en el ejército y desde luego en la política, le presta su apoyo y a la vez obtiene otros altamente significativos” (CAMRADIO, 1998, p. 7). Bisbal (1991) explica que a permissão especial, dada pelo general Gómez, com base na Constituição de 1922 e na Lei de Telégrafos e Telefones de 1922, atribuía ao coronel Arturo Santana a faculdade de criar, vender e arrendar na Venezuela aparatos para o serviço de rádio-concerto. Assim, o rádio nasceu fortemente vinculado ao regime ditatorial em vigor. O financiamento era feito seguindo o modelo de rádio *club*, como foi inicialmente também no Brasil. Cada ouvinte pagava uma taxa de 20 bolívares (Bs.). Apesar dos esforços empreendidos por Sholtz e Moller, a rádio AYRE encerrou suas transmissões em 1928 devido à dificuldade de manter-se economicamente. “Essa licença dada por Gómez marcou o início da conformação de oligopólios privados nas atividades e no controle dos meios radielétricos venezuelanos” (DÍAZ, 2007, s/p).

Já em novembro de 1930, foi criada a rádio Broadcasting Caracas (1-BC)⁴², inaugurando no país um sistema privado e comercial que, pela primeira vez, disponibilizou uma programação regular. As emissões atingiam a região de Caracas por Amplitude Modulada (AM) e se estendiam até a meia noite. Antonio Paquali (1990) explica que a emissora nasceu no teto de um armazém de um estrangeiro, o “Almacén Americano”, e que os locutores subiam no terraço para fazer a locução. O local pertencia à família de William H. Phelps e era um estabelecimento dedicado a negócios de exportação e importação e venda de mercadorias e frutas, assim como representava

⁴¹ Gómez assumiu o poder em 1908, após dar um golpe de Estado que destituiu do governo o general Cipriano Castro.

⁴² Atual Rádio Caracas Rádio (RCR).

comerciantes, produtores e fabricantes estrangeiros no país. “Como puede observarse, la vinculación con otros países es fundamental en sus comienzos” (SALDIVIA; ALGARA, 1988, p. 165). Segundo Díaz (2007), a nova rádio serviria, segundo justificativa apresentada por Phelps ao general Gómez, para difundir anúncios oficiais, transmitir músicas e, principalmente, oferecer os produtos que eram vendidos no Armazém.

Phelps convenció al dictador de los estupendos resultados que en Estados Unidos había conseguido la radio comercial. El estadounidense sirvió de punta de lanza a las trasnacionales de su país, activó una fuerte campaña contra el modelo de desarrollo basado en la agricultura y elaboró mensajes radiales dirigidos a fortalecer el modelo productor y exportador de materias primas y del comercio importador (DÍAZ, 2007, s/p).

Os negócios foram fundamentais para que em 1929 fosse fundado o Sindicato Phelps C.A., grupo empresarial criado para se dedicar ao setor imobiliário e que se tornou posteriormente um dos principais grupos empresariais no âmbito da radiodifusão. Durante os primeiros dez anos, o rádio na Venezuela era exclusivamente comercial e não contava com tipo algum de regulamentação, sendo as licenças concedidas de acordo com os interesses políticos e econômicos do regime gomezcista.

O século XX foi para o país um período de mudanças estruturais do ponto de vista político e econômico. Durante o regime de Vicente Gómez, a Venezuela foi unificada⁴³ e a administração pública centralizada. Além disso, o país passou por um rápido processo de urbanização e desenvolvimento de um mercado nacional, sobretudo após a década de 1920, quando se tornou um importante produtor de petróleo, chegando em 1928 à posição de segundo produtor mundial e principal exportador⁴⁴. Miguel Lacabana (2006) explica que antes da exportação petroleira, a Venezuela era um país marginal para o capital estrangeiro, com exportações agrícolas (café, cacau e couro) pouco estratégicas e um mercado interno reduzido, uma sociedade paupérrima e imóvel. Segundo Gilberto Maringoni (2004), os fazendeiros e exportadores concentravam a maior parte da riqueza, relegando a maioria da população (85% se encontrava nas zonas rurais) à miséria crônica. “A crise batia às portas, com uma dívida pública equivalente a quatro vezes o orçamento interno nacional” (MARINGONI, 2006, p. 86). Para garantir a repressão, logo ao assumir o poder, Gómez solicitou aos EUA proteção e apoio militar;

⁴³ De acordo com Lucca (2007), a Constituição Nacional de 1909 devolveu à República os vinte estados fixados na Carta Magna de 1864, reduziu o período presidencial para quatro anos, criou um Conselho de Governo, e eliminou o voto direto.

⁴⁴ Nesse ano, a produção alcançou o marco de 137 milhões de barris, perdendo apenas para os EUA.

a contrapartida foi abrir o país ao capital estrangeiro⁴⁵. Em 1919, a empresa norte-americana *Standart Oil* recebeu do ditador venezuelano cinco concessões para operar no Lago Maracaibo, uma das regiões petrolíferas mais produtivas do país. Assim, encontravam-se no país os dois maiores conglomerados de exploração do petróleo, que disputavam em âmbito internacional a hegemonia da produção. Atendendo a reivindicações das empresas estrangeiras, Gómez implementou a Lei de Hidrocarbúntes, assegurando, conforme explica Maringoni (2006), uma estabilidade política, administrativa e fiscal, além de definir critérios para as concessões, *royalties* e impostos. Por outro lado, o Estado era proprietário exclusivo das jazidas e recebia 15% do total produzido. As concessões eram de três anos. Segundo Oliveira (2009), em 1922 foi elaborada uma nova legislação que ampliou os benefícios das empresas exploradoras, reduzindo o pagamento de *royalty* para 10% e ampliando as concessões para 40 anos, embora reduzisse a área de concessão para 10 mil hectares.

A implantação do rádio seguiu as determinações autocráticas do governo Gómez. Capriles (1976) explica que, nesse contexto, a imprensa tradicional, até então estritamente política, passa a atuar também de acordo com interesses comerciais. O aumento expressivo de afluxo de capitais e da capacidade de consumo interno tornaram a publicidade um grande negócio. “El Estado se ha convertido rápidamente en uno de los mejores clientes de comerciantes o de los primeros industriales, y esta es una de las razones que van a explicar la actitud del Estado hacia los medios de difusión masiva” (CAPRILES, 1976, p. 80). No campo das comunicações, a preocupação do Estado será dotar o país de infraestruturas destinadas a permitir o desenvolvimento da exploração petrolífera, da importação comercial e o desenvolvimento da indústria de construção, setores prioritários para o capital financeiro internacional e a burguesia interna. Assim, a construção de estradas e o desenvolvimento do telégrafo e do telefone foram realizados seguindo os interesses da distribuição de bens, sobretudo os importados, e sem um planejamento econômico de longo prazo.

Seguindo essas diretrizes, em 1930 foi criada a *Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela* (Cantv). Naquele ano, o então Ministro de Fomento, Gumercindo Torres, outorgou ao comerciante Félix Guerrero uma concessão para construir e explorar uma rede telefônica no

⁴⁵ A prospecção petrolífera começou em 1878 na província de Táchira. Segundo Mariana Oliveira (2009), a história petrolífera do país se iniciou em 1907, no governo do general Cipriano Castro, quando milhares de hectares de terras foram concedidos aos grandes trustes do petróleo. A *Royal Dutch Shell*, consórcio empresarial britânico-holandês, foi a primeira a chegar ao país. A empresa recebeu uma concessão de 50 anos já que, não havendo legislação específica, Gómez a fez com base na legislação de concessões de petróleo para asfalto (OLIVEIRA, 2009, p. 18).

Distrito Federal e nos demais estados da união. Para fundar a empresa, Guerrero se associou ao também comerciante Manuel Pérez Abascal e ao advogado Alfredo Damirón. No mesmo ano, a Cantv comprou a *Compañía de Teléfonos de Maracaibo* e a *Venezuelan Telephone and Electrical Appliances Company Limited*, empresa de capital inglês.

Lacabana (2006) explica que o petróleo alterou substancialmente as relações de poder existentes, uma vez que os setores tradicionais vinculados à agricultura foram perdendo espaço para os setores capitalistas; o Estado assumiu um posicionamento de dono das reservas naturais e captador das inversões internacionais e, através de uma maior distribuição de renda permitida pelos recursos petrolíferas, tornou-se eixo estruturador da economia nacional, seguindo os interesses do capital externo. Assim, o Estado assumiu a função de desenvolver a infraestrutura necessária à unificação do país e à expansão do mercado interno, mas sem deixar de reprimir os grupos oposicionistas.

En la medida en que las relaciones capitalistas de producción se volvían dominantes, las relaciones de clase se reordenaron alrededor del Estado. La burguesía extranjera, representada fundamentalmente por el capital petrolero, es la fracción dominante dentro del bloque de poder, pero simultáneamente se conformaban como sectores dominantes: los terratenientes que se enriquecieron tanto por la venta de tierras rurales a las compañías petroleras previo a obtener concesiones para la explotación petrolera en sus tierras, como por la especulación inmobiliaria con tierras urbanas en el marco de la rápida urbanización y concentración de la población en las principales ciudades del país; la burguesía comercial importadora, fuertemente ligada al capital extranjero; y una burocracia política compuesta de altos funcionarios públicos que utilizaron su posición para acumular riqueza, especialmente a través de las concesiones petroleras (LACABANA, 2006, p. 5).

Assim, a burguesia venezuelana nasce diretamente vinculada ao capital petrolífero estrangeiro. De acordo com Oliveira (2009), o país passou a desempenhar um importante papel na divisão imperialista do mundo após a Primeira Guerra Mundial. A definição das políticas públicas seguiu os interesses do capital estrangeiro em detrimento das classes dominantes internas, o que atrasou o desenvolvimento da agroexportação e da indústria venezuelana. O vertiginoso crescimento do consumo, consequência dos recursos petrolíferos, significou, na mesma proporção, o aumento das importações. Como afirma Lacabana (2006), foi gerado um padrão de consumo que reproduzia o dos países dominantes, sustentado em uma distribuição de renda concentrada e regressiva, que dava à elite uma alta capacidade de compra dos produtos importados. Em menor escala, esse padrão de consumo também atingiu as camadas menos abastardas, sobretudo os setores médios.

Em 1926, a Venezuela contava com uma população de três milhões de habitantes. Conforme Maringoni (2006), embora tenha havido uma migração de trabalhadores das áreas rurais para os campos petrolíferos, o regime latifundiário não perdeu forças, mas, dominando 80% das terras privadas, conviveu e complementou a nova fonte de riqueza. “A sólida aliança entre as classes dominantes internas – burguesia comercial, bancária e latifundiária – e os monopólios estrangeiros dedicados ao negócio do petróleo, materializada na política de concessões, perdurou até a morte natural do ditador” (MARINGONI, 2006, p. 87). Em dezembro de 1935, Gómez faleceu deixando um modelo de desenvolvimento assentado na indústria petrolífera. Com ele, surgiram novas classes sociais: um proletariado vinculado à produção de petróleo, uma incipiente burguesia industrial, além de pequenos e médios proprietários rurais.

Ano	Café e cacau	Petróleo e derivados	Outros
1910	78%	--	22%
1920	92%	2%	6%
1930	15%	83%	2%
1940	4%	94%	2%
1950	3%	96%	1%
1960	2%	90%	2%

Quadro 2: Evolução da composição das exportações venezuelanas

Fonte: BARROS, 2007, p. 66. apud FIGUEROA, 1974, p. 65.

No mesmo mês, contrariando os interesses de alguns membros da família de Gómez, o Gabinete Executivo designou o Ministro de Guerra e Marinha, Eleázar Lopes Contreras para assumir o Poder Executivo até o fim do período presidencial⁴⁶, em 1936. Segundo Maringoni (2006), o novo presidente assumiu o poder em um processo de decadência de uma economia agrícola, em que a maioria da população encontrava-se numa situação de miséria extremada, ampliada pelas conseqüências da crise internacional de 1929. Por outro lado, as estruturas sociais do país haviam se tornado mais complexas, com a urbanização e o surgimento de uma reduzida classe trabalhadora, que começava a se organizar. “Um fenômeno novo se apresenta diante do poder de Estado: o movimento de massas. Mesmo assim, a intenção de parte das classes dominantes era prolongar a ditadura gomezista sem seu patrono” (Idem, p. 90). Nesse período,

⁴⁶ Em 1936, Contrera realizou uma reforma constitucional, aprovada pelo Congresso Nacional, que reduzia o período presidencial de sete para cinco anos. O presidente outorgou-se o direito de ficar no poder até o fim do novo mandato, em 1941.

surgiram os primeiros movimentos políticos. Apareceu o Partido Comunista da Venezuela (PCV), fundado clandestinamente em 1931 e, em 1936, foram criadas a União Nacional Estudantil (UNE) e a Organização Venezuelana (Orve). Diante do avanço político dessas organizações, em 1937, o presidente declarou ilegal qualquer atividade política de esquerda.

O modelo de regulação das comunicações gestado naqueles anos era essencialmente liberalizante e determinado pela forma de governo autocrática engendrada pela classe dominante interna, vinculada ao capital petrolero internacional. Em 1936, López Contreras criou o Ministério das Comunicações. Capriles (1976) explica que a política estatal era de não agressão aos interesses dos meios de comunicação e uma relação de favores mútuos. Em troca do silêncio e de uma incondicional solidariedade dos meios com as opiniões governamentais, era aceita a violação das escassas legislações. No mesmo ano, o Executivo criou a *Radio Nacional Difusora de Venezuela* (RNDV), que, operando do alto do Teatro Nacional, assumiu a função de difundir as cerimônias públicas e atos oficiais do governo. Pasquali (1991) salienta que, nos seus primeiros 30 anos, a rádio era nacional só no nome, pois atingia apenas a região de Caracas. Ainda que de forma tímida, o rádio tornou-se uma das principais estruturas organizadoras da cultura venezuelana naquele período, difundindo os gostos e as práticas de consumo da burguesia, estruturalmente vinculada ao capital internacional. “Desde sus comienzos, la radio logró imponerse en la mente de todos como una actividad comercial más que, aun difundiendo ideas, costumbres y tipos de comportamiento, nada tenía que ver con los problemas de la cultura e del desarrollo nacional” (PASQUALI, 1990, p. 224). A lógica de desenvolvimento do rádio nos seus primeiros anos era de “intimismo à sombra do poder”. Como explica Coutinho (2005), sob essa condição, o intelectual cooptado não necessariamente é um apologeta do regime social; ele pode em sua expressão cultural manifestar sua intimidade e subjetividade criadora, mas sem que ela ponha em discussão as relações sociais de poder vigentes, com as quais estão comprometidos, optando por manifestações “neutras” e assépticas. De acordo com Luz Neira (2008), em 1940, existiam no país 13 estações de rádio (AM), número que passou para 50 ao final da década seguinte.

Em 29 de junho de 1940, foi promulgada a Lei Orgânica de Telecomunicações que reconhecia a radiodifusão como um serviço público e dava ao Estado o direito de regulamentá-la. Em 5 de março de 1941, faltando pouco mais de um mês para deixar o poder, López Contreras

sancionou o Regulamento de Radiocomunicações. A legislação dava ao Estado o monopólio sobre os chamados serviços radioelétricos.

Artículo 2º. Los servicios radioeléctricos son de la exclusiva competencia del Estado y sólo excepcionalmente se concederá permiso para establecer servicios de esta índole a particulares cuando a juicio del Ejecutivo Federal hubiere razones para ello y siempre cumplan estrictamente las disposiciones de la Ley de Telecomunicaciones, los convenios suscritos por la Nación, las disposiciones contenidas en este Reglamento y las que dicte el Ministerio a cuyo cargo estén las radiocomunicaciones de la República (VENEZUELA, 1941, 447).

Contudo, o artigo 41 previa que as estações de radiodifusão podiam ser exploradas com fins comerciais. Nesse caso, a permissão seria feita somente quando “justificada”, tendo um caráter precário. A duração seria de um ano, renovável pelo mesmo período se cumpridos os preceitos legais. No caso das estações de radiodifusão⁴⁷, a permissão seria de cinco anos, também renováveis por igual período. O fato é que o Regulamento não alterou os padrões de implantação do rádio (CAPRILES, 1976; PASQUALI, 1990), que seguiu tendo um caráter estritamente privatista e comercial, conforme os interesses da burguesia nascente. Por outro lado, a legislação previa o direito do Estado de fiscalizar as emissões, não podendo essas incitar à rebelião e ao desrespeito às leis, instituições e autoridades; subverter a ordem social ou ter conteúdo político quando envolvesse debates polêmicos de pessoas ou partidos (art. 53), cabendo ao Executivo Federal impedir ou proibir tais polêmicas por rádio (art. 57). Assim, ainda que não tenha representado mudanças no modelo de implantação do rádio, a legislação abria oficialmente a possibilidade do Estado intervir na programação quando ela contrariasse a “ordem social”.

De acordo com Oswaldo Capriles (1976), da mesma maneira como o Estado diante do surgimento do petróleo fez uso das leis de minas para assegurar a propriedade sobre o subsolo e assim ceder mais facilmente essa propriedade, “em uma quase venda” aos monopólios estrangeiros, tornando-se um simples distribuidor de sua renda em favor das classes dominantes, assim fez também com a radiodifusão, abrindo mão de uma legislação que estabelece a necessidade de elaboração de políticas de comunicação.

Consecuentemente con la función que le había sido asignada desde Gómez, el Estado post-Gomecista de su sucesor y los subsiguientes gobiernos comienzan a otorgar concesiones que, no solamente no resultaron precarias, sino que se convirtieron en ‘derecho adquirido’ insolentemente alegado en innumerables oportunidades. Así como la

⁴⁷ O Regulamento diferencia Estação de Radiodifusão e Estação de Televisão, ainda que não houvesse chegado esse serviço no país. A primeira era considerada como a difusão de emissões radiotelefônicas destinadas ao público em geral; já a outra, era definida como a emissão para a visão à distância, de seres ou objetos. O artigo 107 do Regulamento afirma que não serão outorgadas permissões para o serviço de radiotelevisão até que o Executivo Federal regulamentasse esse tipo de serviço.

renta petrolera estatal alimentó para siempre las arcas privadas y de la misma manera como la propiedad pública había alimentado tradicionalmente los recursos de tierras de los grandes latifundistas, así también la radiodifusión pasará a ser un coto reservado de la iniciativa privada (CAPRILES, 1976, p. 92).

Lacabana (2006) explica que paulatinamente houve um processo de fortalecimento e diversificação do capital local. O crescimento urbano, a necessidade de habitação, a valorização e especulação das terras urbanas, a implementação dos serviços públicos e construção de obras públicas, sobretudo de infra-estrutura, como uma das principais medidas de gastos fiscais, subsidiam o aparecimento de uma fração burguesa ligada à atividade da construção e da especulação urbana. Os lucros desse setor não somente retornam sobre ele mesmo, como também são direcionados para a indústria e o comércio, onde aqueles empresários também têm interesses, gerando assim um setor dominante que se torna cada vez mais monopólico. O processo de acumulação empresarial, uma maior circulação do capital, e o conseqüente crescimento da capacidade de investimento da população permitem o fortalecimento do setor bancário.

Mientras que el sector tradicional de la burguesía ligado al comercio importador y a la propiedad de la tierra va siendo desplazado desde mediados de los cuarenta será alrededor de las actividades de construcción y sus anexos de producción y comercialización de materiales para la construcción, así como de la actividad bancaria, que se fortalecerán los sectores clave de la burguesía venezolana con el apoyo del Estado, especialmente los peculiares grupos comercial-industriales (LACABANA, 2006, p. 6).

O rádio teve um papel substancial nesse processo de mudanças econômicas, uma vez que era o único meio de atingir um grande número de pessoas ao mesmo tempo de forma rápida. Nesse sentido, para Pasquali (1990), o Estado venezuelano permitiu desde o começo que o rádio fosse explorado integralmente pela lógica da livre empresa. Segundo o autor, as antenas de retransmissão se espalharam pelo país seguindo uma lei de crescimento estabelecida pela pura razão utilitarista e mercantil das áreas com maior capacidade de consumo. Ou seja, as rádios eram implantadas de acordo com a capacidade de consumo de cada região. “La población del país recibió, pues, servicios radiofónicos no en función de sus necesidades sociales, culturales o de bien común, sino en razón directa de su rentabilidad” (PASQUALI, 1990, 224).

O processo de fortalecimento de uma classe dominante interna e o surgimento do proletariado alteraram as relações do Estado com o capital estrangeiro. Surpreendendo grande parte da população, o governo de Medina Angarita⁴⁸ adotou medidas que beneficiavam os antigos setores agrários em detrimento dos interesses dos EUA e de seus aliados, os latifundiários, donos

⁴⁸ Ministro de Guerra e Marinha da gestão López Contreras, Angarita foi eleito pelo Congresso Nacional em 1941 para assumir o Executivo Federal.

das terras onde se explorava o petróleo, e a burguesia financeira. Em 1943, ele sancionou uma nova Lei de Hidrocarbonos, que exigiu a instalação de refinarias no país, aumentou o pagamento de *royalties* de 15% para 16,6% e fez novas concessões por um prazo de 40 anos. As mudanças foram também consequência da queda do preço do barril após a grande depressão de 1929 e da conjuntura internacional da Segunda Guerra Mundial. Já em 1945, o então presidente sancionou a Lei de Reforma Agrária, que limitava a ação dos monopólios petrolíferos e dos grandes proprietários de terras, determinava que toda terra produtiva que não estivesse sendo cultivada poderia ser expropriada e entregue a agricultores que quisessem utilizá-la para produzir, criou políticas de financiamento agrícola e assistência técnica e garantiu a propriedade privada.

De acordo com Maringoni (2009), Medina Angarita surpreendeu também por sua opção de liberalizar e democratizar a vida pública. Reformou a Constituição, permitiu a legalização de partidos como o Partido Comunista da Venezuela e a Ação Democrática (AD), garantiu a liberdade de expressão e criou a Universidade Central de Caracas. Ou seja, as iniciativas fortaleceram a incipiente sociedade civil, gerando uma maior socialização da política. “Já existia em Angarita a preocupação em diversificar a atividade produtiva nacional, liberando-a da quase total dependência do petróleo” (MARINGONI, 2009, p. 50). Nesse período, foi iniciada ainda uma política de substituição de importações, restringindo as importações de alguns bens de consumo, o que gerou a alta dos preços e escassez de alguns produtos. Segundo Melcher (1995), tais medidas contrariavam os interesses do capital financeiro e importador, que, para defender seus interesses, fundou a *Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción en Venezuela* (Fedecámaras). As reformas nacionalistas provocaram uma forte reação da oposição vinculada ao capital internacional. Contrariando as primeiras medidas, em 1944, o presidente dissolveu a Convenção Nacional de Trabalhadores e banuiu a existência legal de alguns sindicatos. No que concerne às comunicações, Angarita deu continuidade às políticas liberalizantes dos governos anteriores. A oposição, sob o comando da Ação Democrática (AD), acusou Angarita de pró-comunista. A imprensa passou a acusar o governo de corrupção e de simpatizante do comunismo.

A medida que transcurre el tiempo la oposición crece. Desde el diario ‘El País’, órgano del partido Acción Democrática, se ataca al Gobierno por corrupción administrativa. El diario derechista ‘La Esfera’, ayudado por los sectores petroleros descontentos con la política fiscal que patrocina Medina, le critica tachándole de comunista (USLAR-PIETRI, 1970, p.203)

Assim como a imprensa escrita, o rádio, sob o comando dos interesses do capital internacional, desempenhou um papel fundamental para a queda do presidente. O rádio comercial vivia essencialmente da publicidade e as limitações à entrada de produtos estrangeiros atingiam diretamente o setor. De acordo com Maringoni (2009), em 1945 a AD propôs ao governo um meio para realizar eleições diretas, o que não foi aceito. No dia 18 de outubro, a AD, junto com um agrupamento de jovens militares, organizou um golpe de Estado civil-militar, detendo o então chefe do Executivo. No dia seguinte, foi composta uma Junta Revolucionária de Governo presidida por Rômulo Betancourt. Uma das suas primeiras medidas foi a revogação da Lei de Reforma Agrária. Por outro lado, a recuperação da renda petroleira após a II Guerra provocou uma melhoria nas condições socioeconômicas da população. Em 1946, foi realizada uma Assembléia Constituinte que consolidou o voto direto e secreto. Em dezembro do ano seguinte, foi eleito presidente da República, com 74% dos votos, o representante da AD, Rômulo Gallegos, dando início ao período chamado de “triênio adeco”.

Algumas políticas progressistas foram estabelecidas por Gallegos, como a aprovação da Lei contra o Enriquecimento Ilícito, a constituição de um Tribunal de Responsabilidade Civil para julgar atos de corrupção no serviço público. O governo conquistou o apoio de parte das camadas populares, graças à elevação das exportações petroleiras, que permitiram uma melhoria das condições de vida. Além disso, o governo da AD estabeleceu novas barreiras à abertura ao capital internacional petroleiro, como o aumento de impostos e maior fiscalização. Jonathan Di John (2006) destaca que nesse período houve uma política de elevação do salário, que passou de 7,15 bolívares, em 1944, para 11,72, em 1948, e de subsídios para o consumo de produtos.

The greatest legacy of the *trienio* period, however, was the bitter conflicts that ensued over the radical reforms attempted by AD [...] Radical labour reforms and extensive program of agrarian reform were introduced by an AD elite who did not perceive the need, given its electoral dominance, to consult other organized groups in their plans. Economic and social elites began to fear that the radical politics introduced would entirely destroy long-standing privileges and the previous social order. Opposition gathered on the right, represented by the Catholic Church, by the new Christian Democratic Party COPEI, conservative elements in the military, US oil companies and domestic business groups and the US embassy (DI JOHN, 2006, 442)

Os Estados Unidos enviaram nesta época tropas militares para a Venezuela. “Entre as dúvidas que um governo conservador, porém sensível a algumas reivindicações populares, poderia suscitar, as classes dominantes e os monopólios do petróleo optaram pela via segura de um regime de força que não trouxesse surpresas” (MARINGONI, 2009, p.55). Nove meses após chegar ao poder, Rômulo Gallegos foi deposto do governo por um golpe militar comandado por

Carlos Delgado Chalbaud, ministro de Defesa do governo, Marcos Pérez Jiménez e Luís Llovera Páes. Foi proposta uma Junta Militar de Governo, comandada por Chalbaud. Ao final de novembro de 1952, foram realizadas eleições para uma Assembléia Constituinte. Jóvito Villalba, candidato da oposição, teve ampla maioria dos votos. A Junta Militar não reconheceu os resultados das eleições e empossou Pérez Jiménez. Com o novo governo, iniciou-se no país um dos períodos ditatoriais mais violentos da história venezuelana.

De acordo com Oliveira (2009), a ditadura de Pérez Jiménez privilegiou a fração burguesa ligada à exploração petrolífera e ao latifúndio. Se, por um lado, reprimia os manifestos do proletariado, de outro, abriu o país ao capital estrangeiro, que expandiu suas atividades e ampliou suas reservas nacionais, sobretudo com a aquisição dos campos petrolíferos restantes no Lago Maracaibo. Marigoni (2009) destaca que o crescimento dos *royalties* permitiu a realização de grandes obras, o que beneficiou o setor de construção e imobiliário. Além disso, o governo investiu em aspectos de infraestrutura, construindo empresas estatais de siderurgia, hidroelétrica, petroquímica, uma vez que o empresariado local não dispunha de capital suficiente para construí-las.

Em 1956, a Venezuela é a economia subdesenvolvida de maior nível de produto *per capita* do mundo. De acordo com Celso Furtado (2008), numa análise feita em 1957 quando esteve na Venezuela com a incumbência de preparar uma pesquisa sobre a economia do país para a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), o produto territorial por habitante se aproximou de 800 dólares, número similar à média dos países industrializados da Europa Ocidental. Por outro lado, a Venezuela apresentava todas as características estruturais de uma economia subdesenvolvida, inclusive algumas delas mais acentuadas que em outros países latino-americanos.

Tais características dizem respeito à estrutura da produção ocupacional da força de trabalho, às grandes disparidades de produtividade entre diferentes atividades produtivas, à muito desigual distribuição de renda entre zonas urbanas e rurais e entre grupos sociais da mesma zona, aos baixos padrões de consumo das grandes massas de população, aos índices de analfabetismo e culturais em geral etc (FURTADO, 2008, p.36).

A disparidade entre o nível de renda e o desenvolvimento pode ser explicada, para o autor, pela rapidez com que se expandiu o setor dinâmico e pela forma como se transmitiu esse impulso para o conjunto da economia. Entre 1945 e 1956, o produto bruto venezuelano cresceu 174%, sobretudo devido ao crescimento da atividade petrolífera. Furtado mostra ainda que entre 1950 e 1956 a taxa acumulada de crescimento dos bens e serviços disponíveis por habitante era

de 5%, ou seja, um ritmo de desenvolvimento mais elevado que a média das economias capitalistas em seu conjunto.

O autor explica que os períodos de rápido crescimento baseados em estímulos externos, quando não são direcionados para mudanças estruturais na economia, tendem necessariamente a estagnar em um determinado ponto. Assim, Furtado mostra que, entre 1945 e 1956, a participação do setor petrolífero no produto venezuelano pouco mudou. A média do quadriênio 1945-1948 manteve-se entre 1953-1956, 28%. Já a mineração, seguindo a demanda externa, cresceu aproximadamente 20 vezes, multiplicando seu produto. No que concerne ao mercado interno, o setor de construção cresceu 271% e as manufaturas 228%. Contudo, “a participação desses dois setores no total do produto –excluídos os setores petrolífero e mineiro – era somente de 14,7%, o que reflete um grau de industrialização ainda muito baixo” (Idem, p. 38). A participação das indústrias manufatureiras e de construção no produto total foi de 10,2% em 1956, contra 8,2% em 1945. Já o setor agropecuário, que em 1945 representava 18,7% do produto – excluídos os setores petrolífero e mineiro - passou para 11% em 1956. Ainda que esse setor tenha tido uma participação muito baixa, Furtado chama atenção para o fato de que o setor permanecia sendo a principal fonte de ocupação para o conjunto da população. “Trata-se, portanto, mais de um processo de disparidade crescente de produtividades que de autêntico desenvolvimento” (Idem, p. 38). Já a participação do setor público cresceu entre 1945 e 1950 de 22,4% para 31,1%, embora após 1953 apresente uma redução, chegando a 25,9% em 1956⁴⁹. Contudo, segundo Furtado (2008), dos investimentos brutos realizados nos doze anos, 35% foram absorvidos pelo setor petrolífero, participação que alcançou a 55% entre 1945 e 1947 e passou para 49% entre 1948 e 1950.

No que concerne à oferta total de bens, a pesquisa do autor observou uma substituição dinâmica de artigos de produção interna por outros importados. As importações passaram na oferta total de bens de 51,4% entre 1945 e 1947 para 59,1% no triênio 1954-1956. Para o autor, a elevação no nível de importação representa um crescimento da dependência do setor exportador e maior vulnerabilidade externa para a economia. Por outro lado, o aumento da renda para consumo aconteceu de forma muito concentrada. Um dos indicadores é o crescimento real da massa camponesa e a estagnação relativa da produção agropecuária.

⁴⁹ Furtado destaca que o aumento relativo do primeiro período deve-se a maior participação do governo nas receitas geradas pelo setor petrolífero; já a queda do segundo período deve-se a redução da carga fiscal arcada pelos demais setores.

O rádio, enquanto meio que historicamente assumiu uma função de estrutura dinamizadora do consumo e da economia do país, concentrou-se nas áreas com maior poder aquisitivo. As agências de publicidade, presentes no país desde 1938, ampliaram sua lucratividade. Em 1957, as empresas que mais gastavam com publicidade se reuniram para compor a *Asociación Nacional de Anunciantes* (ANDA) com o intuito de proteger os interesses comuns dos seus membros compradores de publicidade. Em 1958, foi criada a *Federación Venezolana de Agencias Publicitarias* (Fevap), composta por 148 empresas de publicidade e relações públicas, que tinha o objetivo de promover e consolidar os interesses comuns das agências publicitárias. Capriles (1976) destaca que o setor público participava com cerca de 40% dos investimentos em publicidade. Em agosto do mesmo ano, o Ministério das Comunicações baixou a Resolução 1.002 que legitimou a concepção mercantilista da radiodifusão. De acordo com o novo texto regulatório, a instalação de novas emissoras deveria acontecer de acordo com o número de habitantes de cada região. Assim, em Caracas, para haver uma nova permissão de rádio, seria necessário o incremento de 150 mil habitantes, enquanto nas demais urbanizações do interior, seria necessário um crescimento de 50 mil.

Pasquali (2000) explica que, com a resolução, o rádio consolidou-se como um meio com fins estritamente comerciais. De acordo com o autor, a concentração competitiva das rádios nos centros urbanos, esquecendo as áreas de baixa densidade demográfica não civilizadas e pobres, retirou desse meio de comunicação a sua função de integração nacional e o tornou um meio de distanciamento, segregação e atomização. Por outro lado, o que poderia ser o único sucesso dessa política mercantilista e concorrencial, um regionalismo que representaria uma maior diversidade e pluralidade de informação, não aconteceu. Ao contrário, a escassez de recursos econômicos obrigou a programação a se concentrar em produtos menos onerosos: reprodução fonográfica, leitura de informações e propaganda.

Así concebida, la radiodifusión colabora extraordinariamente en ahondar los desniveles y la desconexión entre los pobladores de las regiones económicas y demográficamente privilegiadas, y los de las regiones subdesarrolladas [...] el 60 por ciento, aproximadamente, del territorio nacional habitado por aquel sector de la población (aproximadamente 25 a 30%) técnicamente más necesitado de una radiodifusión buena y 'vinculante', resulta desprovisto de antenas radiales y no ofrece la posibilidad de oír radio durante las horas diurnas (PASQUALI, 1990, p. 226).

Após a década de 1940, o sistema radiofônico venezuelano passou a se desenvolver por meio do fenômeno de cadeias ou redes em que se misturam contratos de serviço e controle financeiro, conforme explica Capriles (1976). O autor salienta que muitas vezes os donos de

rádio eram pequenos comerciantes que encontravam nesse meio de comunicação uma forma de ampliar seus negócios instalando uma antena de baixa potência sobre o teto da sua empresa. Assim, alguns grupos mais capitalizados encontraram uma solução ideal de “tipo capitalista dependente” que consistia em manter o caráter local das rádios interioranas, com baixos investimentos e potência, e ao mesmo tempo incorporá-las paulatinamente a circuitos nacionais, que teriam participação financeira e enviariam parte do conteúdo da sede. Esse modelo levou a um processo de concentração, “que siendo financiera, no implica la concentración territorial o geográfica, sino que por el contrario explota el carácter local desde una perspectiva nacional” (CAPRILES, 1976, p. 95). Em 1974, as sete principais cadeias controlavam 100 emissoras no país. Na análise de Capriles, mais de 60% das emissões radiofônicas estavam nas mãos de apenas quatro grupos. As concessões de Frequência Modulada (FM) só foram iniciadas em 1988.

4.2 A televisão e o bloco no poder

Assim como o rádio, a televisão chegou à Venezuela sob os auspícios de um regime ditatorial. Mas, diferentemente daquele, ela foi inaugurada como um serviço estatal. Em 22 de novembro de 1952, o então ditador venezuelano Marcos Pérez Jiménez inaugurou a emissora *Televisora Nacional de Venezuela Canal 5* (TVN5). A novidade fazia parte do projeto desenvolvimentista do então presidente, baseado na filosofia do “Novo Ideal Nacional”, que, de acordo com Barros (2007), utilizou a renda petroleira para promover a estrutura de uso agrícola, a construção de algumas indústrias básicas e de sistemas de transportes e telecomunicações. Assim, Pérez Jiménez decidiu fazer da Venezuela um país com televisão, colocando-a entre as nove nações do mundo com um serviço regular deste tipo. Contudo, a criação da emissora serviu apenas para gerar uma expectativa no público, levando-o a adquirir os aparelhos receptores e abrindo assim o caminho para a implantação de um sistema televisivo comercial (CAPRILES, 1976; PASQUALI, 1990). O sistema exclusivamente estatal durou seis meses. Em maio de 1953, foi criada a emissora *Televisa*, Canal 4, e em agosto do mesmo ano, foi a vez da emissora *Radio Caracas de Televisión* (RCTV), Canal 2. Assim, Pérez Jiménez inaugurou no país um sistema privado de concessões televisivas, ainda que o Regulamento de 1941 determinasse, em seu artigo 107, que o Estado só poderia outorgar permissões para serviços de televisão após o Poder

Executivo regulamentar esse tipo de transmissão, o que só aconteceu em 1964. As emissoras comerciais foram beneficiadas com um público anteriormente sensibilizado com a emissora estatal, que então assumiu, segundo Pasquali (1990), a função de porta voz do regime, ainda que os demais canais estivessem submetidos a forte censura. Capriles ressalta que os critérios para as permissões foram essencialmente o alinhamento político e ideológico das emissoras, que, para além da função publicidade, compartilharam com o governo a função de propaganda. Neste sentido, a TVN5 passou a ser negligenciada pelo governo. Segundo Pasquali (1990), até 1966 a emissora ainda não cobria totalmente a capital do país e chegava precariamente a poucas cidades do interior. O autor destaca que a audiência do canal era de 1,2% na capital e 0,6% em escala nacional. “De 1953 en adelante, el probablemente subfinanciado canal gubernamental existió en base a programas importados baratos y a programación cultural y educativa local; en tanto, la televisión comercial, centralizada en Caracas, se expandió rápidamente para llegar a los mercados urbanos ricos” (FOX, 1988, p.5).

Abuchaibe e Cedillo (1978) explicam que, desde o seu nascimento, as empresas de televisão venezuelanas estiveram diretamente ligadas ao capital norte-americano. A RCTV é fruto de uma permissão dada por Pérez Jiménez à *holding* Sindicato Phelps, a mesma que controlava a Rádio Caracas Rádio (RCR) e a *Corporación Radiofónica Venezolana C.A.* (Coraven), criada em 1948 para explorar a produção publicitária para o rádio. Em 1947, o grupo criou a empresa C.A. Radio Caracas com o intuito de explorar a emissora Rádio Caracas e todas as atividades ligadas a este tipo de negócio. Segundo Saldivia e Algarra (1988), a partir de 1961, a empresa estadunidense *National Broadcasting Company* (NBC) passou a deter 20% do capital daquela. Além disso, o grupo possui negócios na área imobiliária e financeira, atividade que se expande fortemente entre os anos 1967 e 1977, período de expansão da economia venezuelana. Ao final da década de 1970, a *holding* englobava 30 empresas com atividades nas áreas de rádio, televisão, produção cinematográfica, jornal impresso (*Diario de Caracas*⁵⁰), produção gráfica, automóveis e eletrodomésticos. Atualmente, os principais sócios do Grupo Phelps são Peter Bottome (acionista majoritário), Marcel Granier Haydon, Alicia Phelps de Tovar, Alberto Tovar Phelps e Guillermo Tucker Arismendi. O grupo possui também participação acionária na rádio 92.9FM (87,60%), *Recordland* (100%) e *Línea Aérea Aerotuy* (100%). Os negócios do grupo estão vinculados também à empresa *Coral Sea Inc.*, que, localizada em Miami, faz a distribuição das

⁵⁰ Encerrou suas atividades em 1995.

produções do canal em âmbito internacional (VENEZUELA, 2006, p. 12). Segundo Gustavo Hernández (2006), o grupo tem investido ainda na indústria fonográfica com a empresa *Sonográfica* e no comércio de alimentos (*Mavesa, Yukery, Pampero y Toddy*).

A emissora *Televisa* faliu em 1960 e foi comprada pela Organização Diego Cisneros, passando a se chamar *Venevisión*. A compra foi agenciada pelo então presidente Rómulo Betancourt em retribuição ao apoio da família Cisneros durante as eleições (CÁCERES et al, 2001, p. 10). A nova emissora, de nome jurídico *Corporación Venezolona de Televisión* (CTV), teve seu capital integrado pela *Pepsi-Cola* e pela *American Broadcasting Company* (ABC), que em 1961 passou a ter 42,8% da Companhia (SALDIVIA; ALGARRA 1988, p. 197). A Organização Diego Cisneros, de acordo com Saldivia e Algarra (1988), iniciou suas atividades na década de 1940 com a criação das empresas *Cisneros y Pérez C.A.* e *Embotelladora Caracas C.A.*⁵¹. Na década seguinte, o grupo passa a investir no setor de bebidas e alimentos inaugurando empresas como *Pepsi-Cola, Helados Club*⁵², *Frigoríficos Oriente* e as empresas de engarrafamento *Lara, Maturín, Carabobo, Guayana e Guárico*. Na década de 1960, o grupo investe na área das comunicações inaugurando a CTV, *Teleinversiones, Circuitos Industriales Meta, Onda Internacional C.A.* e *Inversiones Becasina*, conhecida como *Radio Exitos 1090* (Idem, p. 192). Depois de 1970, passam a fazer parte do grupo empresas do setor de imóveis, publicidade, compra e venda de ações, rádio, produção, exportação, importação de produtos plásticos e de distribuição de alimentos. De acordo com Saldivia e Algarra (1988), no início da década de 1980, cerca de 50 empresas faziam parte da Organização Diego Cisneros. Segundo Hernández (2006), atualmente a indústria audiovisual é a maior fonte de lucros do grupo, rendendo mais de 4 milhões de dólares por ano. Em âmbito internacional, a Organização tem hoje participação acionária nas emissoras *Chilevisión* (Chile), *Caracol* (Colômbia), *Caribbean Communication Network* (zona do Caribe), *Univisión* (EUA) e *Galavisión* (EUA). O grupo é sócio majoritário da *joint-venture Ibero-American Media Partners* (IAMP) em parceria com do a empresa do setor financeiro estadunidense *Hicks, Muse, Tate & Furts*. Em 2000, a IAMP fundiu-se com a companhia de produção de conteúdo *web* para o público hispânico, *El Sitio*, criando a *holding Claxson Interactive Group* (CIG), com o intuito de unificar ativos na área de programação, transmissão de rádio e televisão aberta, televisão por assinatura e produção de

⁵¹ Já Díaz (2007) afirma que o grupo Cisneros iniciou suas atividades em 1929 com uma empresa de transportes.

⁵² Atual *Tío Rico*. No Brasil, denomina-se *Kibon Sorvane*.

conteúdo *on line*, fornecendo conteúdo para as populações de fala espanhola e portuguesa⁵³. O Grupo é também sócio da *DirectTV Latin America*, junto com a empresa norte-americana *Hughes Communications*⁵⁴, e participa da *DirectTV* brasileira e da *MVS Multivisión*, no México. Além disso, a *holding* Cisneros desenvolve o portal *AOL Latin America*, subsidiária da *America On Line* (AOL). Em território venezuelano, o Grupo adquiriu nos últimos anos as seguintes empresas: *Vene Music* (fonográfica), *Saeca* (turismo), *Gaveplast* (embalagens plásticas), *Cervecería Regional* (cerveja), *Fisa* (cosméticos), *Miss Venezuela* (concurso de beleza), *Summa Sistemas* (software), *Americatel* (telefonía) e *Los Leones del Caracas* (time de beisebol).

Em agosto de 1964, foi inaugurada a terceira emissora comercial venezuelana, a *Cadena Venezolana de Televisión* (CVTV), de propriedade de Francisco Pérez, que logo transferiu a permissão para a empresa *Proventel* e para a construtora *Alvo C.A.* Capriles (1976) afirma que a primeira tinha maior parte do capital no negócio e estava vinculada ao magnata Goar Mestre, que possuía diversas empresas do setor na América Central, Peru e Argentina, além de ser associado às empresas estadunidense *CBS* e *Time-Life*. Já a segunda empresa, pertencia ao grupo venezuelano *Vollmer-Zuloaga*, que tinha seus principais ativos na produção açucareira. Os altos investimentos do grupo em tecnologia de TV a cores geraram um processo de endividamento com os empregados e com o Estado. Assim, de acordo com José Luis Díaz (2003), em 1974, os *Vollmer* convenceram o presidente Carlos Andrés Pérez a comprar o canal para fortalecer a emissora do Estado, a TVN5. Em 1976, já sob propriedade estatal, o canal 8 passou a se chamar de *C.A. Venezolana de Televisión* (VTV). A compra foi feita por 25 milhões de dólares, valor que incluía o sistema de transporte de sinais por microondas.

Até 1964, as permissões de televisão eram feitas em caráter precário sem estar baseadas em tipo algum de marco regulatório. Somente em 1964, sob o governo de Rómulo Betancourt, foi sancionada a Resolução 1.621 que, de acordo com Daniel Hernández (2007), submeteu as atividades televisivas ao Regulamento de Radiocomunicações de 1941. Além disso, de acordo com o estudo realizado pela Unesco (1977), o conteúdo da legislação refere-se apenas a assuntos eminentemente técnicos, como bandas de frequência, potência, número de linhas por quadro etc. Como a legislação não definia critérios para as permissões, elas foram sendo realizadas seguindo os interesses políticos partidários de cada governo. “Las concesiones o frecuencias se otorgaran

⁵³ Segundo o projeto *Donos da Mídia*, no Brasil a Claxson é proprietária dos seguintes canais de TV por assinatura: *Fashion TV*, *G Channel*, *HTV*, *Infinito*, *Muchmusic*, *Playboy TV*, *Private*, *Retro* e *Venus*.

⁵⁴ Pertence à *General Motors*.

en base al favoritismo partidista. Los gobiernos de turno concedían frecuencias a sus aliados políticos, entendiéndose que la contraprestación se daría en forma de apoyo durante las campañas electorales” (HERNÁNDEZ, 2003, p 30).

Nesse caminho seguiram também os canais regionais *Televisora del Zulia*, *Ondas del Lago* e *Valencia Televisión*, criados em 1956, 1957 e 1958, respectivamente. Contudo, na análise de Capriles (1976), o mercado era relativamente limitado para tal proliferação de canais, ainda que a Venezuela fosse, em 1962, o segundo país da América Latina em receptores de televisão *per capita*, alcançando a primeira colocação em 1965 com um número de 650 mil televisores. Na verdade, a superioridade financeira dos dois principais canais privados impõe-se como uma das principais barreiras à entrada para as demais empresas. Em 1968, os três canais regionais já haviam encerrado suas atividades.

Pasquali (1990) explica que a expansão da televisão na Venezuela repetiu o mesmo esquema operativo do rádio, concentrado-se nas zonas mais consumidoras e rentáveis do país. Segundo o autor, no começo da década de 1970 cerca de 35% da população, que ocupava 70% da extensão territorial do país, não recebiam o sinal televisivo. Em geral, os canais só se preocupavam em alcançar a zona marítima do norte do país, abarcando, em geral, do Estado Sucre até a região do Lago Maracaibo, passando pela capital, Caracas, e áreas petrolíferas onde se encontrava a maior parte da população consumidora.

Las plantas comerciales, en efecto, sirven básicamente algo más de la mitad de la población venezolana habitante en 23 áreas urbanas, donde se concentra el 73 por ciento de todos los receptores existentes (650.600). Esto evidencia que también la televisión privada ha acentuado, en lugar de atenuar, los procesos discriminatorios regionales y socioeconómicos, en un país que requiere con urgencia la elevación de su standard cultural y la incorporación a la civilización de densos sectores campesinos (PASQUALI, 1990, p. 278)⁵⁵.

Pasquali destaca ainda que já em 1962 a televisão se tornou o meio publicitário de maior uso, abarcando 53% dos investimentos em meios de comunicação eletrônicos, taxa que ascende para 62% em 1964. “La televisión ha efectivamente conquistado, a partir de 1963-1964, lugar de absoluta preeminencia entre los medios de comunicación masiva. Una preeminencia, por supuesto, de tipo comercial, y que determina la comercialización del medio en cada uno de sus aspectos” (Idem, p. 288).

⁵⁵ Dados referentes ao início da década de 1970.

Nos primeiros anos de atividade da televisão na Venezuela, Pérez Jiménez estabeleceu uma política extremamente liberalizante e ditatorial⁵⁶, permitindo uma desregulamentação econômica no setor, ao mesmo tempo que impunha uma forte censura às novas emissoras. Para Capriles (1976) a política de permissões seguiu a mesma dinâmica das concessões petrolíferas, permitindo inclusive a participação substancial do capital norte-americano. A TV, além de uma estrutura essencial de difusão ideológica do regime, dinamizou o processo de substituição de importações e realização do capital através da publicidade.

Maringoni (2009) explica que a economia do país não foi capaz de sustentar a continuidade dos pesados e acelerados investimentos, mesmo que novas concessões para a exploração de petróleo tenham proporcionado o crescimento do pagamento de *royalties*. “A administração pública começou a enfrentar pesada crise fiscal, afetando, em cascata, vários setores da iniciativa privada, ligados intimamente aos negócios do Estado” (MARINGONI, 2009, p. 59). O crescimento da dívida pública fez com o que o Estado não pagasse seus credores, o que gerou uma crise econômica no país e, consequentemente, um descontentamento por parte do bloco histórico no poder e da classe trabalhadora. Em 1957, diversas manifestações populares ganharam as ruas do país sob uma forte repressão do regime. Os principais partidos políticos Ação Democrática (AD), Comitê de Organização Política Eleitoral Independente (Copei), União Republicana Democrática (URD) e Partido Comunista de Venezuela (PCV) se uniram para fundar uma Junta Patriótica, que, em janeiro de 1958, convocou uma greve geral e derrubou o governo de Pérez Jiménez.

Uma nova Junta comandada por Wolfgang Larrazábal (1958-1959) assumiu o poder. Em outubro do mesmo ano, AD, Copei e URD, com o apoio da Fedecámaras, CTV, da Igreja e das Forças Armadas, firmaram o *Pacto de Punto Fijo*. O acordo foi uma forma de recomposição da hegemonia da classe dominante e das suas frações e de conciliação entre os atores políticos envolvidos, que se comprometiam com um governo de unidade nacional comandado pelo partido que tivesse maioria eleitoral. “[...] La estabilidad del Estado de derecho entre nosotros imponen convertir la unidad popular defensiva en gobierno unitario” (PACTO DE PUNTO FIJO, 1958, s/p). Barros (2007) destaca que para legitimar o Pacto foram concretizados outros acordos com importantes entidades da sociedade civil como a Fedecámaras, CTV, e Igreja Católica, que se

⁵⁶ Segundo Rafael Lucca (2007), em outubro de 1954, mesmo com a violenta política repressiva que implementava no país, Pérez Jiménez recebeu dos Estados Unidos a condecoração de “Legião do Mérito” por combater o comunismo.

comprometeram em colaborar com a manutenção da estabilidade democrática. O Pacto de *Punto Fijo* traduziu-se no controle estatal por parte dos dois principais partidos políticos, AD e Copei, que se revezaram no poder durante 40 anos. O acordo foi o caminho que a burguesia encontrou para reorganizar o sistema de dominação através da mediação de dois partidos políticos com amplas bases populares e sob o manto de uma democracia representativa, garantindo paralelamente o controle social e os mecanismos para expandir a acumulação. A participação da CTV foi uma forma de cooptar a classe trabalhadora. Já a participação dos meios de comunicação foi assegurada pela Fedecámaras, uma vez que diversas empresas que participam da entidade compunham também o capital das principais emissoras de rádio e televisão do país. Sobre a relação entre meios de comunicação de massa e o governo de Pérez Jiménez, Capriles resume:

El autoritarismo impulsa también el control de la opinión pública y en esa medida frena el desarrollo político-ideológico con una mano mientras impulsa con la otra el desarrollo económico de los medios. A los primeros síntomas de estancamiento económico, comienza la intranquilidad y se produce después el derrumbe del pérezjimenismo. Los medios de difusión masiva entran en su época de oro. Los empresarios de medios se han organizado racionalmente; están conscientes del papel preponderante que toma su negocio con la efervescencia democrática (CAPRILES, 1976, p. 142).

4.3 *Punto Fijo*: grupos mediáticos e o bloco histórico no poder

De acordo com Barros (2007), do ponto de vista econômico, o período do *Pacto de Punto Fijo* pode ser dividido em três etapas. A primeira corresponde aos governos de Rómulo Betancourt (1959-1964), Raúl Leoni (1964-1969) e Rafael Caldera (1969-1974). Nesse período, tentou-se implementar uma política de industrialização por substituição de importações, promovida e subsidiada pelo Estado, defendendo-se o capital nacional para ampliar o mercado interno. Segundo Lacabana (2006), o interesse dessa intervenção foi mais favorecer o capital privado que alcançar uma certa autonomia e articulação interna da economia, uma vez que a burguesia venezuelana exige sempre uma alta dose de proteção estatal. Barros (2007) explica que essa política não se completou, uma vez que ampliou a dependência do capital estrangeiro, já que o país permaneceu desempenhando o papel de produtor das últimas etapas do processo manufatureiro e que se resolviam os problemas da industrialização por meio da concessão de mais facilidades ao capital monopólico.

Para Vila (2005), o período de *Punto Fijo* caracterizou-se pela distribuição da renda petroléira de forma clientelista como forma de dar sustentabilidade ao acordo, de modo que o petróleo condicionou a forma de intervenção do Estado na economia e na sua relação com os atores políticos. Di John (2006) explica que o principal legado do Pacto foi institucionalizar uma centralizada política de clientelismo na qual os partidos políticos eram os principais canais de patronagem. Essa estratégia era um componente essencial para definir a vitória nas eleições. Cada partido tinha garantido alguns cargos governamentais e contratos e as políticas eram determinadas de forma a garantir a sobrevivência dos atores políticos envolvidos no acordo, inclusive a Fedecámaras e CTV.

Clientelism in the form of material benefits provided by a political patron in exchange for political support and loyalty on the part of a client, where such support can take the form of campaign financing, campaigning but more usually, voting for the party the patron represents. The patronage has taken many forms, both legal and corrupt. These include cheap investment credit, tariff protections, import licenses, employment opportunities in the public sector, housing and mortgage credits, price controls on basic consumer goods, and so on (DI JOHN, 2006, p. 445)

Essa foi a lógica da relação entre os governo de *Punto Fijo* e os meios de comunicação. Capriles (1976) afirma que apesar das difíceis condições econômicas e políticas por que passava o país no governo de Betancourt, os meios de comunicação e, de modo geral, a indústria cultural continuaram sua expansão, sobretudo por meio do financiamento público. Segundo o autor, durante as décadas de 1960 e 1970, a expansão dos grupos de comunicação foi subsidiada por créditos estatais concedidos por instituições como o Banco Industrial (BI), Corporação Venezuelana de Fomento (CVF) e por corporações regionais e governos estaduais. Somente entre os anos de 1970 e 1974, durante o governo de Rafael Caldera, o BI e a CVF cederam um montante de 21 milhões de bolívares em empréstimos para empresas de rádio e televisão, sendo que mais da metade da quantia disponibilizada pela CVF foi parar em mãos de apenas duas emissoras: Rádio Caracas (Grupo Phelps) e Rádio Unidas (Rádio Continente)⁵⁷. Em contrapartida, os meios de comunicação foram atores indispensáveis para a manutenção do Pacto, combatendo a luta armada de grupos de esquerda. Como ressalta Di John (2006), a Pacto não eliminou as fragilidades do regime, uma vez que excluiu grande parte do proletariado e dos grupos de esquerda, incluindo o Partido Comunista, que um foi um ator de grande relevância no processo que levou à queda de Pérez Jiménez.

⁵⁷ Em 1975, sem conseguir sanar suas dívidas, esse Circuito de Rádio passou a ser propriedade estatal, ainda que tendo permanecido por um longo período funcionando com uma programação comercial.

Los dueños [de medios de difusión], los publicistas y sus profesionales se esmeraron en presentar como antinacionales asesinos a los sectores de la izquierda beligerante. Una campaña sistemática se dirige contra el socialismo y el comunismo en radio y televisión. En perfecta unidad con el gobierno de turno, el sistema de difusión cumplía la labor de salvar la democracia clasista (CAPRILES, 1976, p. 143).

Mesmo com a crise econômica, as empresas publicitárias aumentaram seus rendimentos em 43% entre os anos de 1960 e 1964, passando de 78 para 111,5 milhões de bolívares. No que concerne à televisão, foi computado um crescimento de 40% de lucros provenientes da publicidade, sendo que ela abarcava a maior parcela dos investimentos em meios eletrônicos, com 58% em 1962 e chegando a 64% em 1964 (PASQUALI, 1990, p. 285). Segundo Capriles (1976), grande parte dos investimentos em publicidade provinham do Estado, alcançando cerca de 40% do total investido no setor. A ausência de disposições legais, o não cumprimento de outras e a conivência estratégica do Poder Público, modelaram uma televisão com objetivos estritamente comerciais. Um estudo realizado pelo autor mostra que a televisão comercial transmitia, em 1967, um total diário de 12h15min de publicidade, correspondentes a 27,45% do tempo total de emissão. Para cada hora de programação, 17 minutos eram de publicidade direta. Além disso, os investimentos em programação eram baixos e concentravam-se na compra de filmes estrangeiros, que compunham 52,24% da programação. Apenas 20,31% da programação eram criadas pelas emissoras, sendo que 4/5 desta era ocupada por promoção de vendas, telenovelas e shows.

O marco regulatório básico da radiodifusão permanecia aquele gestado em 1941. As mudanças que aconteceram não significaram um rompimento com o modelo de desenvolvimento em vigor. “Sin embargo, la dinámica del sector ha obligado al Estado a formular resoluciones complementarias. En efecto, entre 1952 y 1973 se dictaron más de 30 resoluciones complementarias” (UNESCO, 1977, p. 51). O estudo da Unesco salienta ainda que grande parte dessas resoluções reiterava normas já definidas em 1941. A capacidade de *lobby* dos empresários era muito forte. Além da grande capacidade de difundir idéias que essas estruturas de comunicação permitiam, eles estavam bem organizados por meio do *Bloque Venezolano de la Prensa*, associação que agrupa até os dias atuais os empresários da imprensa escrita, a *Cámara de Venezolana de la Industria de la Radiodifusión* (Camradio), que agrupava todos os empresários de rádio e televisão, e a *Cámara de la Industria Cinematográfica Nacional*, que representava as produtoras de audiovisual. Em 1969, os empresários de emissoras de televisão se retiraram da Camradio e fundaram a *Cámara Venezolana de la Televisión*. Além dessas instituições, existiam a

*Asociación Nacional de Anunciantes (ANDA)*⁵⁸, a *Federación Venezolana de Agencias Publicitarias (Fevap)*, o capítulo venezuelano da *International Advertising Association (IAA)* e a *Asociación de Publicistas Industriales (API)*. Deve-se lembrar ainda que grande parte destes empresários estava também vinculada à Fedecámaras. No âmbito político, seus interesses eram defendidos pelos políticos da AD, que foram maioria no legislativo durante todo o Pacto, além de terem ganhado cinco das sete eleições presidenciais.

Todas estas asociaciones de propietarios de medios, a pesar de las contradicciones existentes entre ellos y de la concurrencia comercial al interior de cada uno de sus sectores y de los sectores entre sí, presentan un frente único de tipo político e ideológico, actuando como grupo de presión homogéneo frente al Estado y particularmente frente a toda tentativa de modificación o reforma del sistema imperante (CAPRILES, 1976, p. 118)

Para além da capacidade de difusão ideológica, os grupos empresariais de comunicação tinham um grande poder econômico e político. Dessa forma, os seus interesses no nível estrutural eram consolidados no âmbito da sociedade política *strictu sensu* e da sociedade civil. Por outro lado, as práticas simbólicas difundidas por esses meios reforçavam o modo de regulação social em vigor, consolidando uma superestrutura dialeticamente articulada com o nível econômico.

Um segundo momento do *Pacto de Punto Fijo* inicia-se no governo de Carlos Andrés Pérez (1974-1979), passando pelo período de Luiz Herrera Campins (1979-1984) e encerra-se junto com o mandato de Jaime Lusinchi (1984-1989). Segundo Barros (2007), a política econômica desse período foi marcada pela forte dependência do capital petrolífero, subsidiada pelo grande aumento da entrada deste tipo de recursos⁵⁹, o que valorizou o câmbio e aumentou a arrecadação estatal. Lacabana (2006) explica que os saldos permitiram o fortalecimento dos velhos setores da burguesia que sempre haviam se apropriado destes recursos, ampliou os setores médios e, de diferentes maneiras, enriqueceu a burocracia estatal, partidários do governo e sindicalistas. O autor explica que esse processo gerou mudanças na organização das frações de classe no poder, uma vez que os interesses da burguesia local passaram a ganhar maior espaço na organização da hegemonia.

De acordo com o estudioso, os objetivos de uma fração emergente da burguesia, vinculada, principalmente, às construtoras e, de modo geral, às novas empresas que surgiram no

⁵⁸ Reunia as principais empresas anunciadas e um dos seus objetivos estatutários era “asesorar a los organismos oficiales en la elaboración y redacción de leyes, reglamentos y acuerdos que afectem los intereses de la publicidad”.

⁵⁹ O rápido crescimento das inversões petrolíferas aconteceu devido a dois fatores: o aumento mundial do consumo desse recurso e à Guerra do Yom Kipur. Esse conflito iniciou-se em 6 de outubro de 1973, quando o Egito e a Síria atacaram Israel para reconquistarem territórios.

país, geraram uma política nacionalista por parte do governo, que culminou na privatização da exploração do petróleo e do ferro, ainda que Andrés Pérez tenha também privilegiado os interesses do capital petrolero. O crescimento econômico do país estava atrelado a exploração dos hidrocarbonetos. A estatização da exploração e produção petrolera em 1975 foi, de acordo com Oliveira (2009), consequência de um acordo entre as frações do bloco no poder pela divisão dos lucros da petrolera, envolvendo o governo, as empresas internacionais exploradoras de petróleo, os principais partidos políticos e as Forças Armadas. O objetivo era aumentar a participação estatal nos lucros da produção e encerrar as concessões. Naquele ano, foi criada a empresa estatal *Petróleos de Venezuela S.A.* (PDVSA).

Wilson Cano (2001) explica que o aumento da receita petrolera também se deveu ao crescimento da inflação norte-americana em relação à do país, sobretudo entre 1973 e 1978, o que levou a não desvalorização nominal do câmbio, mantendo a inflação em níveis baixos e o aumento da receita fiscal petrolera. Assim, impulsionou-se a carga fiscal total de 22% do PIB em 1970/1973 para 38% em 1974/1975, permanecendo numa média de 26,5% em 1978/1979. “Isso não só permitiu a expansão do gasto público (crescendo o investimento público à média anual de 22% na década) como também, via expansão do financiamento público, fez o investimento privado crescer à taxa anual de 15%” (CANO, 2001, p. 5). Já o PIB cresceu à taxa média de 4,5% em 1970/1980, perdendo força bruscamente em 1977/1979, quando passou para uma média de 2%.

Di John (2006) explica que o governo Andrés Pérez executou uma política que utilizava os massivos recursos estatais para prover subsídios e executar projetos de um conjunto de grupos empresariais já bem conhecidos por contribuir com o financiamento da campanha do presidente. Esses empresários ficaram conhecidos como os “Doze Apóstolos”. Para Lacabana (2006), o processo de fortalecimento da burguesia local gerou uma luta pela hegemonia no bloco histórico no poder, o que levou a mudanças no Estado. Di John (2006) lembra que a escolha de Andrés Pérez como candidato da AD foi um marco nesse processo, já que ele liderava os setores que demandavam um programa estatal mais radical baseado em um maior investimento público na produção e, sobretudo, o financiamento de um pequeno conjunto de empresários que desafiava a domínio econômico dos grupos empresariais tradicionais. Pérez venceu Rómulo Betancourt, representante dos interesses desse último grupo. Entre os “Doze Apóstolos” que articularam a

eleição de Andrés Pérez, estava o Grupo Cisneros. Segundo Cáceres et al (2007), essa família foi beneficiária das relações com os governos da AD.

Jorge Olavarría habría declarado que “El oficio de testaferro—a favor de Carlos Andrés Pérez en Venezuela y de Hipólito Mejía en República Dominicana— para ocultar capitales y fortunas provenientes de los desaguaderos del tesoro público, de las comisiones por contratos, de los negociados del endeudamiento externo, del manejo de las partidas secretas, nunca había tenido tan hábil, inteligente, versátil y exitoso exponente” como Gustavo Cisneros (CÁCERES et al, 2007, p. 10).

Ricardo Gott (2004) destaca que esse foi um período de expansão econômica para a família Cisneros, durante o qual o grupo adquiriu uma rede de supermercados que era administrada pela família Rockefeller. O negócio envolveu 48 supermercados espalhados pela América Latina e uma rede de lanchonetes, que se transformaram depois em filiais da rede *Burguer King, Taco Bell e Pizza Hut*. “La colosal renta del petróleo durante la década de 1970 le permitió a la clase dominante venezolana tejer una vasta red de relaciones de padrinazgo, además de financiar unos cuantos proyectos infraestructurales desperdigados” (GOTT, 2004, p. 5).

Por outro lado, a democracia possibilitou o fortalecimento da sociedade civil e o surgimento de grupos que reivindicavam um outro sistema de comunicação pautado no interesse público. Alguns intelectuais venezuelanos progressistas, como Antônio Pasquali, apoiaram a candidatura de Andrés Pérez e, por isso, conseguiram ter um maior acesso a esfera governamental. Segundo Aguirre (2005), a proposta desses intelectuais era tornar a oferta de conteúdo por rádio e televisão um serviço público e colocar o tema da comunicação na agenda de debate do país. Em 1974, cumprindo uma promessa de campanha, o então chefe do Executivo criou a Comissão Preparatória do Conselho Nacional da Cultura (Conac), que assumiria a função de elaborar o Projeto de Lei da Cultura, tornando-se, posteriormente, em ente regulador. Dentro da Comissão, designou-se um Comitê de Rádio e Televisão composto por representantes do poder público, da academia, dos sindicatos de trabalhadores no setor, da Igreja Católica e das Forças Armadas. Para Aguirre (2005), ainda que não tenha tido uma ampla representatividade, a criação do Comitê sinalizava uma maior participação social nos debates sobre o tema, nunca proposto nos governos anteriores. A proposta surgiu na esteira dos debates levantados em âmbito internacional pela Unesco na década de 1970, que reivindicavam uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (Nomic) e que culminou com a elaboração do Relatório MacBride.

Como resultado das discussões, foram elaborados o Projeto de Lei da Cultura e o Projeto de Rádio e Televisão (Ratelve). O primeiro previa, em seu artigo quarto, que cabia ao Estado a promoção da diversidade cultural no rádio e na televisão. Já o Projeto Ratelve, mais amplo, propunha um equilíbrio entre as emissoras privadas e públicas (regime misto), considerando-as como um serviço público e submetendo-as a estruturas de fiscalização; além disso, propunha a construção de um complexo nacional para produção de conteúdos, regionalização da programação, nacionalização das empresas produtoras de conteúdo, restrição à difusão de programas importados, regulação do conteúdo e um modelo de radiodifusão pautado nas concepções de interesse nacional e desenvolvimento social (AGUIRRE, 1977; CAPRILES, 1982, BAEZA, 2008).

Os projetos provocaram forte reação dos empresários de comunicação, que utilizaram seus meios para pressionar o governo. Segundo Capriles (1982), os ataques aos projetos foram comandados pelas entidades empresariais de meios de comunicação, sobretudo a Camrádio, que chegou a estabelecer uma relação entre o Conac e a Revolução Cultural Chinesa e acusava a existência de uma conspiração esquerdista para tomar a cultura.

Temendo perder o apoio dos meios de comunicação, o governo retrocedeu na iniciativa. A chamada Lei Conac só foi aprovada um ano após a sua entrega ao Congresso Nacional, em 29 de agosto de 1975, com alterações no seu artigo quarto, que passou a não mencionar o rádio e a televisão como campos culturais passíveis de regulação. O Conac foi adaptado a uma rotina administrativa e a regulamentações que pouco tinha a ver com seu projeto inicial. Já o Projeto Ratelve ficou engavetado.

De esta manera, el mismo gobierno que había impulsado la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación de San José y que proclamó más estentóreamente su disconformidad con el orden informativo internacional dominado por las transnacionales desistió desembarcarse en este proyecto de transformación del sistema de comunicaciones venezolano, temeroso de perder el apoyo de los sectores medios y de los medios de comunicación privados que argumentaron limitaciones a la libertad de expresión (BAEZA, 2008, p. 282).

Assim, a legislação da radiodifusão venezuelana seguiu sendo anacrônica e fragmentada. De acordo com levantamento feito por Reina (2009), entre os anos 1974 e 1984 foram sancionados 11 decretos e 16 resoluções que alteravam a regulação do rádio e da TV. Durante o governo neoliberal de Jaime Lusichi (1984-1989), foi sancionado o *Reglamento sobre Concessões para Televisoras e Radiodifusoras*, decreto 1.577 de 27 de maio de 1987, que amplia

o prazo de concessões para 20 anos, derogando aquele de um ano vigente no Regulamento de 1941.

Hernández (2006) explica que o governo Lusinchi, representante da AD, foi responsável por uma abertura de concessões, consequência das medidas desregulatórias que se aplicaram naqueles anos em matéria de comunicações. Esse processo, segundo o autor, inaugurou um período de maior diversidade de fontes de informação. Em 1985, o governo outorgou sete concessões para canais regionais de televisão. Em 1988, Lusinchi fez a concessão de mais um canal em âmbito nacional ao empresário Omar Camero e ao seu ex-ministro das comunicações e fundador da AD, Alberto Federico Ravell. A *Televen* (canal 10) foi inaugurada em julho do mesmo ano, seguindo a mesma lógica político-partidária que se desenvolveu no país nos anos anteriores. Segundo Díaz (2007), assim como Ravell, Camero era um antigo parceiro político do então presidente⁶⁰. Luz Neira (2008) destaca que os donos da *RCTV* e da *Venevisión* tentaram impedir o surgimento da *Televen*.

No que concerne ao conteúdo, a desregulamentação a que estava submetida a televisão permitia que os empresários e o próprio governo investissem o mínimo na produção nacional e comprassem produtos “enlatados” estrangeiros a baixo custo. Segundo Pasquali (1990), a maior parte da programação era composta por esse tipo de conteúdo, que provinha, em sua maioria, dos EUA (ver Quadro 3).

	Nacional %	Estrangeiro %
Canal 2	55,42	44,48
Canal 4	54,27	45,73
Canal 8*	44,80	55,20
Canal 10**	23,29	70,61

Quadro 3: Composição da Programação na Televisão Venezuelana (1986)

Fonte: PASQUALI, Antônio. *La Comunicación cercenada*. El caso Venezuela. Caracas: Monte Avila Editores, 1990.

* Emissora estatal/** Dados referentes ao primeiro semestre de 1989

⁶⁰ “Camero fue un empresario clave para Lusinchi y la AD de aquellos años. Estuvo involucrado con una de sus empresas constructoras en el escándalo de los Jeep que Ciliberto compró con la partida secreta de Miraflores” (DÍAZ, 2007, s/p)

Já em 1988, o então chefe do Executivo inaugurou no país as outorgas para emissoras de rádio FM, ainda que o seu regulamento estivesse aprovado desde 28 de novembro de 1983. Conforme Bisbal (1994), o processo levou a uma maior concentração do meio, uma vez que grande parte das concessões foram feitas aos grupos Phelps, Cisneros, a outros radiodifusores de banda AM e a alguns empresários que apoiavam o governo Lusichi. “En fin, todo quedó igual como veníamos conociendo” (BISBAL, 1994, p. 5).

4.4 Novas concessões, velhas políticas

A partir da década de 1980, a bonança das receitas fiscais petroleiras começa a declinar. O excesso da oferta do produto com a evolução do Irã e a queda da demanda, consequência da desaceleração econômica, levou à queda do preço do barril e inaugurou no país um período de recessão econômica. Nessa época, o ouro negro representava 80% das exportações do país. Ainda assim, foram insuficientes para dar cabo ao programa de investimentos que estava sendo implantado no governo de Carlos Andrés Pérez. Além disso, conforme explica Cano (2002), em 1976, o balanço das transações correntes torna-se deficitário, provocando um endividamento externo crescente, que saltou de seis bilhões de dólares para 23 entre 1975 e 1979. O governo de Herrera Campins (1979-1984) iniciou uma política de características neoliberais, fomentando a desaceleração do PIB, mas com valorização cambial para conter a inflação.

A valorização cambial e a política recessiva contiveram a inflação, mas provocaram grande fuga de capital, piorando o balanço de pagamentos. Contudo, a crise da dívida externa dificultou o corte maior do elevado gasto público, aumentando o déficit fiscal, com o que o governo fez um ajuste ortodoxo entre 1982 e 1984. O “sucesso” em conter a inflação resultou em queda de 12% no PIB, entre 1979 e 1985, triplicando a massa de desempregados e reduzindo o salário real em torno de 25% (CANO, 2002, p. 6).

Lacabana (2006) salienta que a fuga de capitais deve-se também à luta entre as frações de classe burguesas e foi impulsionada por ações financeiras especulativas de grupos econômicos e bancos. Para o autor, foi em torno da taxa de câmbio fixo e da livre conversão que as frações burguesas tornaram-se o bloco social dominante. Assim a desvalorização do bolívar e o fim da livre conversão gerou uma crise política.

A chegada de Jaime Lusinchi ao Executivo em 1984 não alterou a prática de utilizar a renda petroleira como mecanismo principal de distribuição (LACABANA, 2006, p. 15). Por

outro lado, de acordo com Cano (2002), tentou-se alterar a política econômica. Formou-se a Comissão para a Reforma do Estado (Copre), que tentou refundar o *Pacto de Punto Fijo* com novos acordos entre empresários e trabalhadores, negociou o pagamento da dívida externa privada, buscou o refinanciamento da dívida externa, e procedeu a uma abertura comercial. Em 1986, diante da queda drástica do preço do petróleo, o governo anunciou uma nova desvalorização do câmbio, que somada ao pequeno crescimento da produção petroleira, conteve o impacto da redução dos seus preços, subsidiando a continuidade dos altos gastos públicos, o que, segundo Maya (2006), somando-se a outros desequilíbrios econômicos, levou o presidente a declarar uma moratória do pagamento da dívida em janeiro de 1989. A inflação alcançou marcos históricos de 28% em 1987 e 29,46% em 1988. Já o PIB, caiu na década de 1980, 6,8%, juntamente com a renda média por habitante.

Na década de 1990, inicia-se um terceiro momento do *puntofijismo*. Na análise de Barros (2007), sob a influência do Consenso de Washington, iniciou-se uma agenda de liberalização e abertura da economia. Em 1998, o líder adeco Carlos Andrés Pérez, defendendo a idéia de *democracia com energia*, retornou ao poder com uma expressiva votação de 56,4%, graças à vinculação da sua imagem ao período áureo do *boom* petroleiro dos anos 1970. Mas Pérez encontra a economia do país em forte declínio, com uma redução nas reservas do Banco Central, alta inflação, elevadas taxas de desemprego, salários reais em decadência. Alegando necessidade de tornar a economia mais produtiva e competitiva, Andrés Pérez assinou um acordo com o FMI e conseguiu um empréstimo de US\$ 4,5 bilhões. Em contrapartida, o governo implementou uma política de restrição do gasto fiscal e dos níveis salariais, unificação do regime cambiário com paridade unitária, maior liberalização dos preços, aumento dos preços dos itens de primeira necessidade, criação de imposto sobre a venda, ajustes de tarifas dos produtos e serviços fornecidos por empresas estatais, liberalização das importações, privatizações e aumento do preço da gasolina (MAYA, 2006, p.26; MARINGONI, 2009, p. 70)⁶¹. Nenhuma dessas medidas havia sido debatida com a população durante a campanha.

A nova política provocou um forte protesto popular que se iniciou em 27 de fevereiro de 1989 e ficou conhecido como *El Caracazo* ou *Sacudón*. O movimento durou cinco dias. Houve barricadas, fechamento de ruas e avenidas, incêndio de veículos, apedrejamento ao comércio e

⁶¹ No final de semana dos dias 25 e 26, havia sido implementado um reajuste de 100% no preço da gasolina, o que também aumentou o preço das passagens nos transportes.

saques. Segundo Maringoni (2009), embora tenha conseguido sobreviver ao *Caracazo*, o governo perdeu grande parte de sua legitimidade. “Pérez, em poucos dias, deixara de ser a grande solução e se tornara o emblema de uma derrocada estrepitosa” (MARINGONI, 2009, P. 73). O *Pacto de Punto Fijo* começava a perder forças.

Em 1991, Pérez iniciou a privatização das telecomunicações, com a venda de 40% das suas ações ao consórcio *Venworld Telecom*, capitaneado pela empresa norte-americana GTE. Coube à empresa também a administração da CANTV. O restante do capital da empresa ficou conformado da seguinte maneira: 49% do Estado, 10% dos trabalhadores da empresa e 1% para o plano de benefícios. Em 1996, durante o governo de Rafael Caldera (1994-1999), foram privatizadas 40% das ações em mãos do poder público.

Como a privatização do petróleo causaria um forte impacto para a sua gestão, Pérez revogou parte da Lei de Nacionalização Petroléira, que ele mesmo tinha sancionado na sua gestão anterior, permitindo que a PDVSA se associasse a empresas privadas de capital internacional, dando a essas total isenção de impostos. Além disso, Barros (2007) explica que o presidente restringiu a participação dos empresários nacionais nas licitações da empresa. Assim, a nova estratégia “liberou a entrada de capitais transnacionais nas atividades primárias, além de reduzir a soberania jurídica e impositiva, diminuiu, de forma significativa, os ingressos fiscais do petróleo e colocou a Venezuela em rota de colisão com OPEP” (BARROS, 2007, p.97). Na análise de Oliveira (2009), a política de Andrés Pérez beneficiou essencialmente as frações do bloco no poder vinculadas ao capital financeiro, hegemônico nesta etapa do capitalismo contemporâneo.

O presidente fez também mais concessões de espaços no espectro eletromagnético. Desta vez, um dos grupos “beneficiados” foi o Santaella-Bancor, segundo Díaz (2007), banco que financiou parte da campanha eleitoral do presidente. Anos depois, diante da crise econômica que se instalou no país, o *Canal Máximo Televisión* (CMT) foi vendido ao grupo do empresário italiano Humberto Petrica, antigo apoiador dos governos da AD. Em 1994, uma outra concessão fez surgir o canal Bravo TV, posteriormente chamado Puma TV, fruto de uma concessão feita por Andrés Pérez a um dos seus principais garoto propaganda, o cantor José Luíz Rodríguez. Em 2007, o canal passou às mãos do empresário Wilmer Ruperti, que modificou o nome da emissora para *Canal i*, tornando-o um canal de notícias. No mesmo ano, Pérez concedeu mais uma emissora a um grupo de amigos políticos. Assim, Luis Teófilo Núñez, Guillermo Zuloaga,

Nelson Mezerhane e Alberto Federico Ravell, inauguraram a *Globovisión* (Canal 33), que só foi ao ar durante o governo de Rafael Caldera.

Em 1991, embora a economia estivesse mais estabilizada com o crescimento do PIB ,que alcançou a marca dos 9,7% com aumento das reservas nacionais, crescimento da indústria e do setor financeiro, os níveis de pobreza e desemprego no país continuavam elevados⁶². A crise econômica levou o governo a perder o apoio de diversas instituições que eram eixos de sustentação do Pacto, como a Fedecámaras e a CTV.

Em fevereiro de 1992, um movimento denominado Movimento Bolivariano Revolucionário (MBR-200), composto por militares de baixa e média patente e comandado pelo tenente-coronel Hugo Chávez, tentou dar um golpe de Estado, mas a estratégia fracassou. O grupo esperava a chegada do presidente em seu palácio residencial. Andrés Pérez, que estava em viagem a Davos, na Suíça, ficou sabendo da movimentação e, ao chegar ao país, dirigiu-se para a emissora de televisão *Venévisión*, de propriedade de Diego Cisneros, onde fez pronunciamento para a nação e deu ordens aos grupos de militares vinculados ao governo que reprimissem o movimento. Os líderes do movimento foram presos. Nove meses depois, outro movimento composto por militares de alto escalão tentou derrubar o presidente. Mais uma vez o objetivo não foi alcançado. Após as tentativas de golpe, o governo entrou em forte processo de perda de apoio político, que culminou com o seu *impeachment* no Congresso Nacional, por corrupção.

O ano de 1994 marcou a quebra do *puntofijismo*. Naquele ano, de acordo com Maringoni (2009), as urnas expressaram o rompimento do apoio popular aos partidos AD e Copei, que juntos tinham alcançado, nos 40 anos anteriores, a maioria dos votos e das vagas no legislativo. A vitória das eleições coube a Rafael Caldera com 30,46% dos votos, que deixou o seu antigo partido Copei para se candidatar por uma coalizão de 17 pequenos partidos chamada *Convergência Nacional*. Os candidatos da AD e Copei alcançaram, respectivamente, 23,6% e 22,73% dos votos. O abstencionismo alcançou a marca dos 38,84%. Embora tenha ganhado popularidade pelas críticas feitas ao governo anterior, diante da crise bancário-financeira que se instaurou no país e da consequente fuga de capitais, Caldeira repetiu a política neoliberal de Carlos Andrés Pérez. Em 1996, foi lançado um pacote de medidas denominado “Agenda Venezuela” que previa o aumento do preço da gasolina, a liberação das tarifas dos serviços

⁶² Dados apresentados por Maya (2006) mostram que, em 1991, 35,37% da população se encontravam em situação de pobreza e 16,01 em estado de extrema pobreza. No que se refere ao desemprego, 8,70% da população estava nessa situação e 40,50% estavam ocupadas no setor informal.

públicos, plano de privatizações das empresas públicas, liberação total do controle de câmbio seguida de desvalorização, liberação do controle de preços, criação de um fundo para proteção do sistema bancário e incremento das taxas de juros. Além disso, adotou-se uma política de “Abertura Petroleira”, que “planteó para el sector la transferencia del sector público al privado de actividades tanto conexas como medulares de la industria petrolera [...] se sostuvo que los precios internacionales del petróleo debían ser fijados por leyes del mercado, sin interferencias (LÓPEZ MAYA, 2006, p. 30).

Uma das beneficiadas pelos recursos públicos provenientes da exploração petroleira foi a Igreja Católica que, apoiando a política de Caldera, obteve diversos favores políticos, como a construção de prédios institucionais e a participação direta em cargos do governo. Nesse sentido, o presidente doou à Igreja, o Canal 5, ocupado pela *Televisora Nacional*. A nova emissora, denominada *Vale TV*, iniciou suas atividades em 1998 e define-se como um canal educativo e cultural, sem fins lucrativos. Segundo Cáceres et al (2007), atualmente o grupo Cisneros também administra o canal em parceria com Conferência Episcopal Venezuelana.

A queda dos preços do petróleo a partir de outubro de 1997, também resultado da abertura e do crescimento da produção no país, e uma nova crise econômica deslegitimam as medidas da Agenda. Lacabana (2006) explica que as políticas adotadas não conseguiram estabilizar a economia, nem reduzir a inflação e a queda dos salários. Ao contrário, houve o crescimento das conseqüências negativas.

De acordo com López Maya (2006), o crescimento do país entre os anos de 1979 e 1999 foi praticamente nulo (0,1%), levando-se em conta os alternados anos de crescimento e recessão. Já a inflação chegou a 35,78% em 1998 e 23,56% no ano seguinte. Naquele período, um produto que custava 100 bolívares passou a custar 30.923 e a desvalorização do bolívar alcançou a marca dos 15.238%. Em 1994, o setor informal da economia ocupava cerca de 40% da população, alcançando a taxa de 48% em 1998. No mesmo ano, cerca de 50% da população se encontrava em situação de pobreza e um quarto em extrema pobreza. No que concerne à violência, o número de homicídios em Caracas era de 81/100.000 hab. e de 25/100.000 hab. no restante do país. Entre 1987 e 1999, o aumento dessas taxas foi de, respectivamente, 25% e 20,9%.

A situação do país na década de 1990 provocou um forte falta de confiança da população nos partidos políticos, já demonstrada no número de abstenções durante as eleições de 1993. Desde a tentativa de golpe, Hugo Chávez começou a ganhar popularidade e a fazer parte do

imaginário da população, que o identifica como representante de um rompimento com a política que tinha se desenvolvido no país nos últimos anos. Em 1997, o MBR-200 decidiu lançar candidato próprio ao Executivo. No mesmo ano, Chávez e seus companheiros fundaram o partido Movimento Quinta República (MVR). O nome representava uma ruptura com as quatro repúblicas vividas anteriormente pelo país e propunha uma nova era política. A candidatura de Chávez se fortaleceu com o apoio de outros partidos de esquerda, como o Pátria Para Todos (PPT), uma parte de La Causa R, o MAS e o Partido Comunista.

4.5 Chávez: um novo bloco histórico no poder?

Com um discurso antineoliberal⁶³, antiimperialista e de ruptura com o pacto político que se tinha estabelecido no país nos anos anteriores, preocupado em resgatar o protagonismo popular na definição das políticas, o tenente-coronel aposentado Hugo Chávez Frías venceu as eleições em 1998, com 56,2% dos votos válidos. O carisma pessoal⁶⁴, a origem pobre, a crescente crise social em que se encontrava o país e o descrédito das instituições políticas foram fatores que estiveram a seu favor. Para Lacabana (2006), a vitória de Chávez significa uma nova fase de luta hegemônica na Venezuela, baseada nos setores populares, para a construção de um projeto nacional democrático-popular. Do ponto de vista de López Maya (2008), a chegada do novo presidente evidencia uma nova esquerda, que se formou na esteira da luta contra o neoliberalismo nos últimos 25 anos e que mostra também características populistas, seja no tipo de liderança, mobilização ou no discurso. “La composición de los grupos que lo integran le otorga una heterogeneidad de corrientes de pensamiento y organizaciones, que lo mantiene en permanente tensión y movilización y le da al liderazgo carismático de Chávez en su centralidad” (LÓPEZ MAYA, 2008, p. 56). Para a autora, a rapidez com que o movimento chegou ao poder estava refletida nas propostas vagas, com pouca clareza e que não apontavam os caminhos pelos quais ela se concretizaria.

⁶³ Para uma análise crítica do discurso chavista, ver MÉNDEZ, Ana Irene. **Democracia y discurso político**. Caldera, Pérez y Chávez. Caracas: Monte Ávila, 2004.

⁶⁴ Para López Maya (2006) poucas vezes na história contemporânea venezuelana se observou um político com um carisma tão forte como o que evidencia Chávez, que, por outro lado, provoca muito rechaço entre os setores sociais alto e médio.

O tema da comunicação no programa de governo, intitulado “Uma Revolução Democrática, a proposta de Chávez para transformar a Venezuela”, aparecia vinculado às propostas de cultura, pautadas na idéia de equilíbrio social. O documento propunha o acesso aos meios de comunicação de serviço público e de difusão cultural, o resgate dos meios de comunicação estatais para fins educativos e culturais e a concentração de esforços para que os meios privados estabelecessem uma rede de divulgação e promoção cultural (MVB, 1998, s/p). No que concerne à economia, o programa pautava-se no princípio de um equilíbrio econômico humanista, auto-gestionável e competitivo, capaz de reverter a situação da economia do país e desenvolver um modelo econômico que produza riqueza e justiça. De modo geral, defendia-se uma democratização da economia e a diversificação e dinamização do aparato produtivo. Contradizendo o discurso contra o neoliberalismo, o programa apostava em uma política monetária que prometia reforçar a autonomia do Banco Central e se comprometia a honrar e respeitar os compromissos da República. Além disso, priorizava o controle da inflação e a propriedade estatal sobre as reservas energéticas.

Conforme Cano (2002), a profunda crise petroleira, a apatia do setor privado, a prematura hostilidade do capital e instituições internacionais e o escasso tempo entre a eleição e a posse não permitiram ao governo implementar de imediato uma política progressista. Com a queda do barril de petróleo para US\$ 9, Chávez foi obrigado a estabelecer um acordo com o FMI e implementar um pacote de medidas de transição, sob o comando da ex-ministra de economia do governo Caldeira, Maritza Izaguirre. Some-se a isso o fato do Congresso Nacional não ter aprovado o orçamento para 1999, repetindo o do ano anterior. O projeto de transição previa:

- restrições fiscais: corte de 10% no gasto público;
- criou imposto provisório sobre movimentação financeira (tipo “CPMF”), de 0,5% até maio de 2000;
- substituiu o imposto (IVM) sobre consumo suntuário e sobre vendas no atacado, por outro, sobre valor agregado (IVA), que resultou em redução da carga de 16,5% para 15,5%;
- a amplitude do imposto de renda (pessoa física), de 6% a 34%, foi abrandada, permitindo várias deduções (educação, saúde, filhos até 25 anos etc.);
- os dividendos, antes isentos, passaram a ser tributados a partir de janeiro de 2000: 34% para não residentes; 67,7% para os de empresa local do setor petróleo; 60% para residentes ou para ganhos derivados de *royalties* ou similar (CANO, 2002, p. 22).

Com o posterior aumento do preço do petróleo, o governo tentou reanimar a economia baixando os juros e aumentando a liquidez. Com outro aumento do barril, no final de 1999, restabeleceu-se parcialmente a carga tributária, contudo com a obrigatoriedade de parte dos

recursos irem para o *Fondo de Inversiones Macroeconómica* (FIEM)⁶⁵. Diminuiu temporariamente a capacidade de financiamento do governo, o que ampliou a dívida interna. Segundo Barros (2007), a política de transição entre 1999 e 2001 foi relativamente satisfatória, gerando uma situação de estabilidade macroeconômica. Após queda acumulada de 5% no PIB entre 1998 e 1999, nos dois anos seguintes o produto cresceu a taxas médias de 3,5%. É importante ressaltar que o Pólo Patriótico não conseguiu maioria no Legislativo nas eleições de 1998, que ficou composto por uma variedade de forças políticas sem maioria absoluta de qualquer uma delas.

Para o autor, a política de transição comprova que Chávez, nos dois primeiros anos de mandato, não objetivava uma mudança radical no campo econômico interno. Lander (2004) afirma que não foi implantada nenhuma proposta de modelo de desenvolvimento, tampouco política econômica que seja coerente com o radicalismo do discurso, com exceção da política petrolífera. Esta adotou a estratégia de controle da produção, articulando-se com os maiores países produtores para restringi-la e provocar o aumento dos preços. “Não é de estranhar que à luz destas políticas muitos analistas críticos do processo cheguem à conclusão de que se trata de uma orientação econômica basicamente neoliberal” (LANDER, 2004, p. 11), contudo “os empresários venezuelanos e os mercados financeiros são de outra opinião. Levam mais a sério o discurso político do que os enunciados de política econômica” (Idem, p. 11). Já Cano (2002) entende que, embora o presidente tenha adotado uma política recessiva nesse período, ele não desistiu de proceder suas prometidas reformas econômicas e institucionais, o que, segundo o autor, foi sinalizado com a realização do plebiscito que aprovou a realização de uma Assembléia Nacional Constituinte (ANC)⁶⁶.

Nas eleições para a ANC, os partidários de Chávez conseguiram 119 vagas das 131 existentes. Com a maioria, Chávez pôde desmontar a estrutura estatal moldada pelo *puntofijismo* e garantir mecanismos que permitiriam implementar uma política de ruptura radical com o passado. A participação popular foi ampla no plebiscito, mas durante os debates que levaram à redação da Carta Magna a permeabilidade social foi restringida. Para Lander (2005), ainda que o marco constituinte seja claramente contrastante com os princípios da ortodoxia neoliberal, ele não foi resultado de projeto político previamente debatido com a sociedade nos quais se definisse o

⁶⁵ Criado no último mês da gestão anterior com a finalidade de não permitir que as variações do preço do petróleo afetassem o equilíbrio fiscal, cambial e monetário necessários.

⁶⁶ A Constituinte foi aprovada com 70% dos votos. Houve 55% de abstenção.

caminho que se pretendia percorrer. As discussões foram prejudicadas quando se estabeleceu o curto prazo de seis meses para a formulação do texto. Posteriormente, o período constituinte foi reduzido para três meses. A exclusão das massas de determinados aparelhos de Estado é estratégica, pois a participação popular não pode ultrapassar os limites dos interesses capitalistas. Como mostramos no Capítulo 1, a lei materializa a dominação de uma classe fundamental, pois é por meio dela que se garante a apropriação do excedente.

A Constituição foi aprovada por referendo popular. Vejamos a seguir alguns dos principais pontos: mudou o nome do país para República Bolivariana da Venezuela, resgatando a figura de *Símon Bolívar* como principal símbolo nacional (art. 1); dividiu o Poder Público em cinco poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Cidadão e Eleitoral; reconheceu direitos aos povos indígenas (capítulo 8); consagrou o direito de propriedade privada (art. 112) e de liberdade econômica (art. 114), o que garante a manutenção da exploração do trabalhador; estabeleceu um sistema legislativo unicameral (art. 186); definiu os recursos petrolíferos como propriedade estatal (art. 303); proibiu o financiamento de campanhas com recursos públicos (art. 67); determinou que os cargos eleitorais são revogáveis por plebiscito depois de transcorrida a metade do tempo da gestão; reduziu a jornada semanal de trabalho de 48 para 44 horas (art. 90); proibiu monopólios (art. 113); estabeleceu como papel do Estado a promoção da propriedade cooperativa (art. 118); determinou que no processo de discussão e aprovação das leis os cidadãos devem ser ouvidos (art. 211); afirmou que o latifúndio é contra o interesse social (art. 307); afirmou a autonomia do Banco Central (art. 318), mas estabeleceu que a sua atuação deve ser submetida à Assembleia Nacional (art. 319); a ascensão militar ficou diretamente submetida ao presidente da república (art. 331), o que mostra uma relação de proximidade entre aqueles setores e o Executivo; além disso, garantiu que saúde, educação e aposentadoria são direitos de toda a nação; o turismo e a agricultura passaram a ser prioridades nacionais; puniu com prisão o crime de evasão fiscal e estabeleceu o mecanismo de Lei Habilitante, que, com prévia autorização do Legislativo, dá ao presidente o direito de elaborar e sancionar uma lei⁶⁷.

Aprovados os novos princípios constitucionais, convocaram-se novas eleições em âmbito federal, estadual e municipal. Chávez foi mais uma vez consagrado presidente da República com 59,8% dos votos, e sua coligação ganhou em 18 dos 24 estados. Na Assembleia Nacional, os

⁶⁷ Instrumento similar a Medida Provisória (MP) brasileira.

partidos de apoio a Chávez tornaram-se maioria conquistando 105 das 165 vagas. As demais ficaram com os diversos partidos da oposição.

Ficava estabelecido um sistema de representação política liberal, mas com mais instrumentos de participação social direta; assim como, garantia-se a expropriação dos meios de produção e a venda da força de trabalho, mecanismos básicos para a sobrevivência do capitalismo, ainda que se tenha avançado na definição dos direitos sociais e em mecanismos que possibilitam uma maior distribuição da riqueza. Contudo, o que se verificou entre 1999 e 2002 foi uma massiva fuga de capitais (33 bilhões e 179 milhões de dólares), a subida do risco país e uma forte contração do capital fixo do setor privado. Para López Maya (2008), a crise econômica foi causada pelo crescimento do número de cooperativas como forma de economia social.

Além disso, em novembro de 2001, Chávez passa a adotar medidas mais coerentes com o seu discurso. Foi sancionado um conjunto de 49 leis habilitantes. “São várias as leis que têm por finalidade o financiamento ou a promoção de modalidades econômicas alternativas às organizações de caráter empresarial” (LANDER, 2005, p. 12). Entre as mais polêmicas estão a Lei de Pesca, a Lei de Terras e a Lei de Hidrocarbonetos. A primeira estabelece como prioridade o mercado nacional e a proteção às comunidades de pescadores, fazendo diversas restrições à pesca industrial. A segunda afirma medidas para eliminar o latifúndio ainda que reconheça a propriedade privada. A última centralizou o controle estatal da PDVSA, eliminando a autonomia que tinha ganhado nos governos anteriores. Os empresários passaram a acusar o governo de atentar contra a propriedade privada e de agir seguindo princípios comunistas. Lacabana (2006) explica que ainda que essa lei garanta os interesses dos setores nacionais e internacionais, impõe um ritmo de acumulação mais lento do que aquele da Abertura.

Para pressionar o governo a revogar as leis, a classe patronal paralisou suas atividades em 10 de dezembro de 2001. “A mídia adota posturas cada vez mais extremas de denúncia e de confrontação com o governo, assumindo parte fundamental da direção da oposição” (Idem, p. 16). Em resposta, Chávez negou fazer modificações nas leis, ameaçou fechar a Assembléia Nacional caso perdesse a maioria e sancionar uma lei de meios de comunicação limitando sua atividade.

Em entrevista a Maringoni (2004), a cientista social Margarita López Maya explicou que na Venezuela nunca existiu uma burguesia nacional de fato com um projeto nacional. A burguesia venezuelana, segundo a pesquisadora, sempre foi associada e dependente do Estado, ou

seja, do capital internacional proveniente do petróleo. Nesse sentido, qualquer mudança que contrarie os interesses desses setores, torna-se passível de retaliação. “Inversionistas y la gran mayoría de los grupos económicos venezolanos vinculados al capital transnacional, rechazaban el regreso a un Estado con capacidad reguladora” (LÓPEZ MAYA, 2006, p. 263).

Em 9 de abril, os trabalhadores da PDVSA, insatisfeitos com as ações do presidente, iniciam uma greve, que foi apoiada pela CTV e Fedecámaras e pelos meios privados de comunicação, que são afiliados desta por meio da Camradio e da *Cámara Venezolana de la Televisión* (CVT). A paralisação prolongou-se até o dia 11 daquele mês, quando uma marcha opositora saiu às ruas e dirigiu-se para o centro de Caracas, onde acontecia uma manifestação em apoio ao governo. A movimentação gerou uma luta entre civis e culminou com a deposição de Chávez do poder por 48 horas. Sobre a atuação dos meios de comunicação, López Maya (2006) avalia:

La marcha, el mensaje y la convocatoria a Miraflores fueron profusamente informados, convocados y cubiertos por los canales privados de televisión, que de esta manera hicieron explícito su apoyo político [...] El papel de los medios privados de comunicación probó ser decisivo en presentar una imagen distorsionada de lo que ocurrió en el centro de Caracas (Idem, p. 269)

Após o retorno de Chávez ao poder por meio de um levante popular, o clima de confrontação e de polarização política acirrou-se. Em 2 de dezembro do mesmo ano, a Fedecámaras e a CTV iniciaram um novo “Paro Petrolero”, dessa vez com o apoio do comércio, da indústria e de setores estratégicos da PDVSA, que paralisou totalmente a produção de hidrocarbonetos, levando a um aprofundamento da crise econômica. Os manifestantes definiram a renúncia de Chávez como condição para retomar as atividades. Paulatinamente, o governo foi conseguindo contornar os prejuízos trazendo técnicos cubanos para trabalhar na PDVSA e importando petróleo. No final de janeiro de 2002, o setor opositor aos poucos foi retomando as atividades. Depois de 63 dias, a paralisação chegou ao fim deixando o país em forte recessão econômica.

Nos anos que se seguiram, o PIB caiu 8,9% em 2002 e 7,8% em 2003. Já o PIB petrolífero sofreu uma redução de, respectivamente, 18,8% e 1,9%. O desemprego passou de 13,5% para 16,5%. No mesmo período, a inflação cresceu 14%. Some-se a isso a demissão de 18.000 empregados da PDVSA, como consequência de terem participado da paralisação petrolífera. Dos

demitidos, 60% eram executivos dos alto e médio escalões (BARROS, 2007; LÓPEZ MAYA, 2008).

Em 2004, os mesmos setores da oposição valeram-se da Constituição de 1999 e conseguiram assinaturas de 20% dos eleitores, fazendo com que o Conselho Nacional Eleitoral aprovasse um plebiscito consultando a sociedade sobre a permanência de Chávez no poder. 58,25% dos votantes optaram pela permanência do chefe do Executivo. Após sair consagrado de mais uma eleição, Chávez anunciou, no início de 2005, o intuito de implantar no país um “socialismo bolivariano”.

Desde 2003, o governo buscou novas estratégias que permitissem ao país sair rapidamente da crise, retomando a produção e sanando as sequelas sociais provocadas pela crise. Para Lacabana (2006), o aumento dos preços do petróleo, proporcionado pelo fortalecimento da OPEP e dos laços com países produtores, foi essencial para a recuperação do país. Somado a esse fator, Barros (2007) salienta outras medidas que foram essenciais para a recuperação econômica: aumento dos *royalties* petroleiros; controle de câmbio e o consequente aumento das reservas internacionais; criação de um Fundo Nacional de Desenvolvimento (Fonden); modernização do órgão máximo de arrecadação de tributos (Seniat), ampliação dos investimentos nas indústrias básicas; aumento dos gastos sociais e reativação de latifúndios improdutivos com incorporação de trabalhadores camponeses. López Maya (2008) explica que o aparecimento dos Núcleos de Desenvolvimento Endógeno (Nudes) foi essencial. “Son instrumentos pensados para solucionar problemas sociales inmediatos como la formación para el trabajo, abrir oportunidades de empleo en el sector industrial manufacturero y agrario dentro de la concepción de la democracia participativa” (LÓPEZ MAYA, 2008, p. 65).

Do ponto de vista social, o governo passou a criar as missões, que surgiram como estratégia emergencial para sanar os problemas gerados pela paralisação petroleira. Elas tiveram também um caráter eleitoral com o fim de aumentar a popularidade do presidente para o referendo de 2004. Em 2007, existiam cerca de 20 missões, que contavam com investimentos da ordem de 4,5 milhões de dólares, 3% do PIB, provenientes da renda petroleira. Entre as principais Missões estão: Robison I e II, destinadas a erradicar o analfabetismo⁶⁸; Bairro Adentro, que disponibiliza serviços médicos nas localidades mais pobres, grande parte desses profissionais são

⁶⁸ No final de 2005, a Unesco declarou a Venezuela um território livre do analfabetismo.

trazidos de Cuba; Missão Mercal I e II, destinadas a oferecer e comercializar produtos a preços subsidiados nas áreas mais carentes; Sucre e Ribas, para o acesso ao ensino médio e superior.

Assim, com base no “petroestado”, o governo Chávez tem executado uma política de aumento do gasto público (passou de 8,2% em 1998 para 13,6% do PIB em 2006), com concentração em educação, saúde e alimentação; maior nível de transferência de renda e redução da pobreza (esta declinou de 55,1% em 2003 para 24,2% em 2009); regulação dos preços e redução do desemprego (caiu de 18,4% em junho de 2003 para 8,3% em junho de 2007) que somadas têm gerado o aumento do consumo *per capita*. Entre 2003 e 2007, o PIB real da Venezuela cresceu 76%, maior que no período do *boom* petrolero dos anos 1973-1977, quando o produto aumentou 31%.

En tal sentido, la expansión económica actual ha registrado un ritmo de crecimiento que debe calificarse como rápido, incluso para un período de gran ‘bonanza petrolera’, e incluso después de haberse dado una recuperación de la huelga petrolera y recesión. Parece probable que las políticas fiscales y monetarias expansionistas, y quizás también otras políticas gubernamentales (por ejemplo, los controles cambiarios aplicados desde febrero de 2003, que han contribuido a mantener más capital dentro del país) hayan contribuido al crecimiento rápido registrado en la expansión económica presente (WEISBROT; SANDOVAL, 2007, p. 8).

Como salienta Barros (2007), essas políticas implantadas por Chávez não constavam no seu Plano de Governo. O atual presidente chegou ao poder no bojo de um processo de descontentamento e crise generalizada que, diante do descrédito dos partidos políticos, o projetou como uma possibilidade política alternativa. Nesse sentido, Maringoni (2009) explica que a ascensão de Chávez ao poder se faz sustentada em uma base de apoio com grande instabilidade, que só se consolidou à medida que o governo avançou. As medidas neoliberais implementadas por Chávez nos dois primeiros anos de governo, ainda que tenham abrandado a crise e dado uma maior estabilidade econômica ao país, não representaram mudança efetiva na vida da maioria dos setores populares, que tiveram um papel determinante nas eleições. Para consolidar a sua popularidade, Chávez passou a implantar políticas de distribuição de renda apoiadas principalmente nos lucros do petróleo. Para tanto, implantou um conjunto de leis que criava mais direitos sociais e estabelecia o controle total do Estado sobre os ingressos do chamado ouro negro. Essas medidas representaram uma redução no ritmo da geração de lucros do conjunto das frações de classe no poder, associadas ao capital internacional, gerando uma crise no conjunto da classe dominante. Ainda que tenha conseguido se manter no governo, o rebatimento da luta de classes sobre as estruturas do Estado tem provocado uma reorganização e recomposição da classe

dominante. Ademais, para permanecer no governo, Chávez precisou se articular com setores empresariais para compor uma nova hegemonia, gerando o que alguns estudiosos denominam de “burguesia bolivariana” ou “boliburguesia”.

O conturbado processo político fez com que Chávez consolidasse sua articulação com as Forças Armadas, indicando diversos militares para compor o alto escalão da sua equipe, criando assim, uma burocracia estatal. Como explica Oliveira (2009), a atual burocracia estatal controla os contratos de licitação em diferentes setores como: alimentos, petróleo etc. e está na direção dos principais bancos (burocracia cívico-militar). “A burocracia como classe detentora, se torna neste momento em específico, classe reinante” (OLIVEIRA, 2009, p. 117). Além disso, a autora explica que o governo buscou fortalecer sua relação com os empresários prejudicados pela paralisação empresarial de 2002, que provocou a quebra de diversas pequenas e médias indústrias. Essas, ainda que poucas, representam 7% do PIB venezuelano. “A partir deste período de negociações e acordos com diversas frações do capital, o governo passa a beneficiar esta fração” (Idem, p. 68). Por outro lado, a pesquisadora afirma que a conquista de governos estaduais por parte da oposição tem beneficiado frações de classe dominantes da IV República, sobretudo a “fração da burguesia comercial (empresas com concentração da importação) e burguesia industrial (ambas são parte da burguesia interna monopolista do setor de alimentos)” (Idem, p. 68). Já os latifundiários agem de acordo com as cadeias de supermercados, inclusive restringindo a oferta de alimentos. Por outro lado, o Executivo tem priorizado empresários emergentes no setor alimentício, com a compra de produtos para a Missão Mercal. Oliveira (2009) destaca ainda que desde 2007 o governo passou a defender os interesses do capital financeiro e bancário em detrimento do capital industrial, buscando uma política de controle da produção. “Tenta refrear a demanda que aumenta a inflação, mas com elevações na taxa de juros. A taxa de preços ao consumidor passou de 17% para 22% entre 2006 e 2007. Criou um novo imposto de 1,5% sobre cada transação financeira” (Idem, p. 71). Desde 1999, o patrimônio bancário triplicou. A taxa de juros no país é, em média, de 17% ao ano. A inflação foi de 30,8% em dezembro de 2008 e caiu para 25,1% ao final de 2009.

O fato do governo Chávez defender os interesses da fração bancária-financeira pode ser também explicado na medida em que analisamos o caso de financiamento de campanha nas eleições de Chávez à presidência em 1998, do Banco Bilbao Viscaya, BBVA. Segundo os executivos do banco, como o conselheiro delegado José Goirigolzarri, declarou-se para a justiça espanhola que houve o financiamento da campanha eleitoral de Chávez com US\$ 1,5 milhão (Idem, p. 77)

No que diz respeito aos acordos com capital petrolífero internacional, a saída encontrada por Chávez foi a formação de empresas mistas, em que o Estado tem 51% da participação acionária, ficando o restante vinculado ao capital privado. Dessa forma, o Estado passou a ter 30% dos royalties pagos e mais de 30% de impostos pagos pelas companhias. Por outro lado, a estratégia dá maior segurança ao capital transnacional, uma vez que o novo acordo está submetido ao direito internacional, que estabelece o direito à intervenção militar caso não seja cumprido o fornecimento fiel e regular de petróleo. Atualmente, a maior parte das exportações petrolíferas venezuelanas se destina aos EUA. Em contrapartida, 60% dos produtos importados pela Venezuela vêm daquele país.

Esta forma, que não é nova, tem se constituído em todos os países onde o petróleo é de “propriedade do Estado”. Cabe ao Estado assegurar as ações por meio das inversões e riscos que, aliás, são de responsabilidade dos países donos do recurso; todavia, no momento dos lucros, estes são compartilhados com as transnacionais que se convertem em “sócias” (Idem, p. 89).

Do ponto de vista social, foi criado também o Banco do Povo para oferecer créditos a empreendimentos individuais e o Banco da Mulher para tentar frear a feminização da pobreza. Houve o crescimento da oferta de créditos preferenciais para pequenos e médios empresários e, de modo geral, tem-se apoiado os empresários que manifestam apoio à revolução bolivariana. Lacabana (2006) afirma que parte da base da Fedecámaras exigiu que a diretoria da entidade abandone a confrontação política, passando a integrar-se na agenda econômica do governo para aumentar a produtividade. “Al respecto no debe olvidarse que la directiva de Fedecámaras representa a los grandes grupos económicos que pudieron soportar las consecuencias de los sucesos de 2001 a 2003 y recuperar más rápidamente su nivel de actividad” (LACABANA, 2006, p. 33). Dessa forma, Chávez tem tentado ampliar sua base de apoio, rearticulando os diversos interesses das antigas e novas frações de classe dentro de um bloco histórico parcialmente renovado. Para Miguel Lacabana (2006), o bolivarianismo deu aos setores populares a hegemonia do bloco no poder, articulando abaixo dela os interesses dos demais setores. Contudo, é importante lembrar que as camadas subalternas, apesar dos diversos mecanismos de democracia direta criados na Constituição de 1999, não têm acesso à gestão da economia. Esse aparelho de Estado não admite a presença do proletariado, sendo controlado exclusivamente pela equipe de governo indicada pelo presidente, o que reforça a divisão entre trabalho intelectual e manual, fator essencial para a manutenção do capitalismo. Se a política implementada prioriza os

interesses dos setores populares, deve-se ao tipo de liderança exercido por Chávez que se projeta como representante dos interesses do povo.

Sobre a liderança de Chávez, López Maya (2008) afirma que desde a fundação do MVR houve um crescente personalismo e concentração do poder na figura de Chávez, seja pela assimetria política entre ele e outros líderes, seja pela sua capacidade de mediar ou silenciar as diferenças internas dentro da heterogeneidade do movimento. Para a estudiosa as confrontações políticas de 2001 e 2002 reforçaram ainda mais essas tendências. Chávez representa um poder político que Gramsci (2007) denomina de “cesarista”, que, segundo o autor, expressa uma “solução arbitral, confiada a uma grande personalidade, de uma situação histórica-política caracterizada por um equilíbrio de forças de perspectiva catastrófica” (GRAMSCI, 2007, p. 76), na qual a continuação da luta só pode acabar com a destruição recíproca dos grupos participantes. O autor explica que há ainda a possibilidade da intervenção de uma terceira força externa que submeta as demais. No caso venezuelano, para se eliminar a hipótese de destruição de uma das forças, o que geraria uma crise política e econômica prejudicial às duas partes, tem-se buscado uma saída de rearticulação dos interesses comandada pelo presidente. Para Gramsci o “cesarismo” é progressista quando ajuda as forças progressistas a triunfar, ainda que assuma certos compromissos que limitam a vitória. “Trata-se de ver se na dialética revolução-restauração, é o elemento revolução ou restauração que predomina” (Idem, p. 77).

Por último, deve-se lembrar que as políticas colocadas em prática pelo chavismo estão condicionadas às receitas petrolíferas e, portanto, a suas variações, que dependem de um complexo número de fatores internos e externos. Analisando dados de um estudo realizado em 2007 por Mark Weisbrot e Luiz Sandoval, percebe-se que a economia cresceu a uma taxa de 10,3% em 2005, o que se repetiu no ano seguinte, sendo que esse crescimento se deu no setor não petrolífero. Assim, o setor privado tem crescido mais que o setor público. Mas, ao se analisar as atividades do setor privado, que mais cresceram, percebe-se que todas elas estão atreladas à exploração petrolífera e às políticas distributivas implantadas com base nele, a saber: setor financeiro e de seguros, comércio e serviços de reparação, comunicações e setor de transporte e armazenamento. Além disso, “con un crecimiento de 91 por ciento, la industria manufacturera ha tenido un desempeño superior al de la economía en su conjunto, pero éste no es suficiente aún para contribuir a un proceso serio de diversificación que le permita al país romper con su

dependencia del petróleo” (WEISBROT; SANDOVAL, 2007, p. 11). Dessa forma, a política implementada nos últimos anos pouco tem alterado a estrutura da economia básica venezuelana.

4.6 Políticas de comunicação e “guerra de posição” sob Chávez

Os meios de comunicação são estruturas de difusão ideológica que conformam a sociedade civil. Como mostramos no Capítulo 1, elas conformam o Estado uma vez que difundem práticas simbólicas que internalizam um determinado tipo de formação social específica e as suas estruturas políticas e econômicas. Para que a dominação de uma classe ou de uma fração de classe seja efetivada é necessário o domínio desses “aparelhos privados de hegemonia”. O caráter massivo e a eficiência na transmissão de mensagens, além do seu caráter limitado, tornam o rádio e a televisão meios estratégicos para a dominação. Eles são campos de luta ideológica. Como vimos anteriormente, o desenvolvimento dos meios de comunicação de massa venezuelanos seguiu os padrões clientelistas da política praticada no país, seja nos governos ditatoriais ou nos 40 anos de *puntofijismo*. As concessões foram realizadas sempre seguindo a lógica de consolidação do bloco histórico no poder, que as utilizou para difundir determinados padrões de vida, pautados por um modelo econômico rentista e integralmente vinculado ao petróleo.

Assim, o modo de regulação da radiodifusão implantado no país estava submetido aos pressupostos econômicos e políticos de uma burguesia acostumada à não participação e intervenção das classes subalternas. Na Venezuela, assim como no Brasil, a lógica foi sempre a de não-intervenção estatal em qualquer assunto que trate do setor. Em 1992, durante o segundo governo de Carlos Andrés Pérez, procedeu-se, no âmbito do Legislativo, a uma revisão da Constituição de 1961. Nos relatórios recebidos pela Comissão Bicameral Especial para a Revisão da Constituição encontravam-se alguns tópicos sobre a necessidade de regular os meios de comunicação social, como o estabelecimento do direito de resposta e o monopólio do Estado sobre os meios de comunicação. As propostas provocaram uma campanha sistemática coordenada pelas associações empresariais dos jornais, do rádio e da televisão que afirmaram que a elaboração do texto seria uma retaliação dos partidos políticos por conta das denúncias de

corrupção feitas pelos meios de comunicação e taxaram o processo como a “reforma mordada”. No momento da votação, diversos deputados se retiraram e a reforma do artigo não passou.

Durante as eleições de 1998, o discurso chavista não agradou os meios de comunicação, ainda que o Programa de Governo para o setor fosse generalista e não previsse tipo algum de reestruturação para as comunicações. De acordo com Luz Neira (2008), durante a campanha, a maioria dos meios de comunicação venezuelanos se opôs a candidatura de Chávez por meio da sua cobertura e beneficiou o candidato opositor, Enrique Salas Romer. Ainda sim, Chávez obteve maioria dos votos.

Nos dois primeiros anos do novo governo, não houve mudança estrutural no campo das comunicações. Nesse período, havia uma forte concentração oligopólica dos meios. Em 2004, os principais canais privados controlavam 76,6% da audiência, sendo que somente dois controlavam 67%, como se observa no Quadro 4. Até 2007, 78% das emissoras televisivas em VHF eram privadas, as demais eram públicas/estatais; já na banda UHF, 82% eram privadas, 11% eram compreendidos por TV’s Comunitárias e 7% por emissoras públicas/estatais. Nesse mesmo período, as duas principais emissoras concentravam 85% dos investimentos privados em meios de comunicação e representavam 80% da produção de conteúdos difundidos no país (VENEZUELA, 2007, p 10).

Operador	Audiência (%)
RCTV	33,9%
Venevisión	33,1%
Televen	6,5%
Globovisión	3,1%
Subtotal das 4 principais emissoras	76.6%
Total de mercado	100%

Quadro 4: Audiência dos principais canais de televisão na Venezuela (2004)

Fonte: BECERRA e MASTRINI (2009). *Los dueños de la palabra*. Buenos Aires: Prometeo, 2009.

Durante a Assembléia Nacional Constituinte, foram estabelecidos princípios gerais para nortear as atividades dos meios de comunicação. O MVR e os demais partidos que apoiavam Chávez (*Movimiento al Socialismo, Partido Patria para Todos e Partido Comunista*) conseguiram eleger 77,9% dos constituintes. Para presidir a Assembléia Chávez articulou a eleição do seu candidato, Luiz Miquilena, um dos fundadores do partido chavista, nomeado

Ministro do Interior e responsável por articular as alianças e acordos com os diversos setores. Assim, Chávez não teve trabalho para aprovar suas proposições. Na Comissão de Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia, onde aconteceram os debates sobre comunicação, todos os 22 membros pertenciam ao Pólo Patriótico. Ao contrário do que aconteceu no Brasil, não houve fortes divergências para a definição do texto sobre esse setor. Ademais, os artigos que tratam do tema (57, 58, 107 e 108) só apresentam diretrizes e princípios norteadores da atividade, não criando mecanismos e medidas de regulação dos meios. Vejamos:

- Direito à liberdade de expressão, sendo proibido o anonimato, propaganda de guerra e mensagens discriminatórias;
- Proibição de censura;
- Proíbe censura aos funcionários públicos para tratar de assuntos sob sua responsabilidade;
- Estabelece que toda comunicação é livre e plural comportando os direitos e deveres estabelecidos pela lei, inclusive direito de resposta;
- Direito à informação oportuna, veraz e imparcial;
- As crianças e adolescentes têm direito à informação adequada ao seu desenvolvimento;
- Garante que o Estado proverá a emissão e difusão de informações culturais;
- Os meios de comunicação ficam obrigados a apoiar a difusão dos valores da tradição popular e a obra artística;
- Obriga os meios a utilizar a tradução e o uso da língua de sinais para surdos;
- Contribuir para a formação cidadã é uma obrigação de todos os meios de comunicação públicos e privados;
- Obriga o Estado a oferecer serviços públicos de rádio, televisão e redes de bibliotecas e informáticas com o intuito de universalizar a informação.

Após esse período de transição, em que consolidou a fundação da V República com a promulgação de uma nova Constituição, tendo se confirmado no poder nas eleições de 2000, Chávez começa a implementar uma política mais coerente com as suas promessas de campanha. Em 2001, o governo lançou o “Plano de Desenvolvimento Econômico e Social para a Nação” com o objetivo de consolidar “as bases de princípios e políticas para a interação dinâmica de crescimento sustentável, a ampliação das oportunidades cidadãs, e diversificação multipolar das

relações internacionais”. Nesse texto, apresentam-se propostas para as comunicações com base no princípio de “equilíbrio social”. Entre os meios para “garantir o desfrute de direitos sociais de forma universal e equitativa” aparece a “informação veraz e oportuna”, entendida como:

Uso das tecnologias da informação e da comunicação para convertê-las em instrumentos estratégicos da democracia participativa pela capacidade de mobilizar que têm os meios para criar apropriação coletiva de meios alternativos que podem ser utilizados como ícones na intervenção das demandas e necessidades nas áreas de educação, saúde, ambiente, participação cidadã, alimentação e co-responsabilidade no livre acesso a informação e a transparência (MVR, 2001, p. 94).

Esse é um princípio defendido pelo presidente Chávez e que foi consolidado na Constituição. Durante o processo constituinte, precisamente no dia 23 de outubro de 1999, o constituinte Alfredo Peña e diversos outros representantes do Pólo Patriótico defenderam o uso do termo e solicitaram que se transmitisse um vídeo do presidente Chávez tratando do assunto. A oposição tentou vetar o conceito de “informação veraz” por entender que abria prerrogativas para o Poder Público definir o que é verdade, instalando mecanismos de censura.

O Plano de Desenvolvimento propõe ainda articular o processo de descentralização com participação nas políticas sociais. Para tanto, o documento estabelece as seguintes estratégias,

- Asegurar la participación en la formulación de mecanismos de regulación y operación de los preceptos constitucionales;
- Desarrollo de nuevos mecanismos de comunicación para dotar las comunidades de la información sobre los planes, metas y programas a desarrollar;
- Promoción de medios de comunicación comunitarios [...] con el desarrollo de instrumentos y medios alternativos necesarios para el diálogo social, la resistencia cultural, la autoformación, la difusión de los propios intereses e de las experiencias organizativas y de ejercicio de la democracia participativa y protagónica (Idem, p. 108).

As propostas do Plano representaram um avanço em relação àquelas contidas no Projeto de Governo. Contudo, não indicam um rompimento concreto com o modelo de políticas de comunicação que se desenvolveu no passado, sobretudo no que diz respeito à radiodifusão privada. Ainda assim, a possibilidade de implantação de uma política de distribuição de meios alternativos e comunitários aumentou a oposição dos meios de comunicação comerciais, já que essa ação representaria a perda de poder sobre grande parte da população venezuelana. Antes mesmo do anúncio dessas metas, Chávez já havia criado em, 2000, a *Catia TV*, a primeira emissora comunitária do país, em banda UHF, financiada com recursos estatais e localizada em Caracas. O objetivo era reunir e difundir a produção das demais televisoras comunitárias, além de gerar conteúdos próprios e apoiar a criação de outros canais no interior do país. Luiz Britto

García (2008) lembra ainda que, ao assumir o poder em 1999, o presidente determinou medidas para eliminar gastos “supérfluos”, entre eles, a eliminação do gasto publicitário do Estado em meios de comunicação, até então uma fonte de renda segura e decisiva. Some-se a isso, o processo de implementação das Leis Habilitantes, que contrariou os interesses dos empresários representados pela Fedecámaras. “Los medios responden con una intensa campaña mediática que intentará dejar sin efectos la propuesta del Gobierno de Chávez de aprobar 49 leyes habilitantes durante el 2001” (NEIRA, 2008, p. 19).

López Maya (2006) explica que, a partir de dezembro de 2001, a luta pela hegemonia entrou em uma nova fase, na qual atores políticos opositores começam a empreender táticas insurrecionais com o objetivo forçar o presidente a deixar o cargo. A velha burguesia aliada ao capital transnacional refutava um Estado com forte capacidade reguladora e intervencionista na vida econômica e social do país. Esses movimentos culminaram com a tentativa de golpe em 11 de abril e a paralisação petroleira entre dezembro de 2002 e fevereiro de 2003. Os grandes grupos empresariais de rádio e televisão cumpriram um papel definitivo nesses movimentos.

A lo largo de la fase, no obstante, los medios privados de comunicación, como sector empresarial particular, que actuó con altos niveles de cohesión entre sí, ejerció una influencia determinante sobre las decisiones y acciones de este polo. Usando su enorme poder mediático, trascendió su rol mediador de información para trastocarse en actor política de decisiva influencia (LÓPEZ MAYA, 2006, p. 260).

Durante a tentativa de golpe de Estado, os meios de comunicação divulgaram que Chávez havia renunciado e retransmitiram a posse do novo presidente “interino” Pedro Carmona, presidente da Fedecámaras. Na verdade, o presidente havia sido preso e levado ao Forte Tiúna, onde ficou durante 48 horas e depois retornou ao poder por um contragolpe levado a cabo por setores populares e, sobretudo, por agrupamentos das Forças Armadas que apoiavam o governo. Durante o processo, Chávez tentou fazer um anúncio em rede nacional. Enquanto ele discursava, a tela foi dividida e, paralelamente, mostravam-se cenas da marcha insurrecional. Momentos depois, o som da fala do presidente foi desligado e o áudio passa a transmitir os gritos dos manifestantes. Na noite do mesmo dia, o sinal da emissora estatal *VTV* foi cortado. Segundo Maringoni (2009), no dia seguinte ao golpe, estiveram reunidos com Carmona, Gustavo Cisneros, proprietário da *Venevisión* e sócio da *DirectTV*, Marcel Granier, da *RCTV*, e Alberto Ravell, da *Globovisión*. O bloqueio midiático era essencial para convencer os apoiadores de Chávez a não saírem de casa. Em contrapartida, os meios comunitários divulgaram informações sobre o golpe, assumindo um papel substancial para o retorno de Chávez ao governo.

Já durante a manifestação que começou com a paralisação dos trabalhadores do alto escalão da PDVSA e se estendeu para todos os setores empresariais, as emissoras de rádio e televisão e os jornais impressos (com exceção dos jornais *Últimas Horas* e *Panorama*) ficaram os 63 dias sem publicidade comercial, dedicando-se exclusivamente a propaganda política e à cobertura dos acontecimentos da paralisação. Ivan Sojo (2004) realizou uma pesquisa sobre 500 propagandas realizadas pelos meios de comunicação durante o processo, incluindo a televisão estatal, VTV. Ele conclui que

Contra lo que podría pensarse, el canal del Estado no se quedó muy atrás en el bombardeo, si comparamos sus totales con las cuñas emitidas en los canales comerciales. Eso sí, es un canal, de escasa sintonía, en contra de los canales privados que, restando la sintonía de los canales por suscripción, se queda con el mayor encendido. La propaganda durante el paro fue dominada, como era de preverse, por mensajes centrados en lo que definimos como un eje de controversia política y paro, que representó casi 70 por ciento de las cuñas grabadas para esta investigación. La oposición centró su ataque en el presidente, los militares, la promoción de las marchas, una estrategia que fue variando de pedir elecciones, renuncia, referéndum consultivo y, al final, un Firmazo, la demostración de la violencia del gobierno, tópicos como la defensa de los petroleros y los marinos mercantes y la intención de transmitir la sensación de éxito del paro (SOJO, 2004, p. 30)⁶⁹.

Conforme explicamos acima, a paralisação gerou no país uma profunda crise econômica, tanto pela forte redução da produção do petróleo, como pelo estancamento da produção industrial e fechamento dos bancos e do comércio. O PIB caiu 23% em 2003. Os grandes e pequenos empresários inclusive donos de meios de comunicação, tiveram uma forte redução nos lucros. Sem conseguir tirar Chávez do poder, os empresários retomaram as atividades. Assim como o momento pós-paralisação é caracterizado pela mudança estratégica na política econômica do governo; no campo das comunicações, o período representa uma ampliação da intervenção e da regulação estatal no setor, com maiores investimentos em meios públicos e comunitários, além da elaboração de leis que regulamentem as atividades do setor. Acirra-se a “guerra de posição”, na qual os meios de comunicação e os demais “aparelhos privados de hegemonia” confrontam-se como um sistema de trincheiras na luta pelo consenso.

Segundo Luz Neira (2008), nos quatro primeiros anos do governo Chávez, os meios de comunicação que pertenciam ao Estado estavam deteriorados, sendo que a emissora VTV não chegava nem à metade dos estados venezuelanos. Para a pesquisadora, o golpe de 2002 serviu para mostrar como o governo tinha dificuldades para dialogar com os cidadãos e comprovar o

⁶⁹ Em BRITTO GARCÍA (2003) pode-se ver também uma análise detalhada da cobertura midiática durante o golpe de 11 de abril e a paralisação patronal.

desmantelamento desses meios. O governo então adotou uma política de investimentos em meios estatais e fortaleceu o órgão executor de políticas de comunicação.

Em 20 de agosto de 2000, por meio do decreto 1.928, foi (re)criado o *Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información* (Minci) com o “objetivo de formular, dirigir, planejar, executar, coordenar e avaliar as políticas de comunicação do Estado e da administração pública federal”, além de “impulsionar a consolidação do sistema de comunicação e informação da administração pública federal”⁷⁰. Até então, as políticas eram executadas pela *Oficina Central de Información*. Entre os principais objetivos do Ministério estão o fortalecimento do funcionamento dos meios de comunicação estatais por meio da modernização tecnológica e da melhoria da qualidade do conteúdo de sua programação, além de promover o desenvolvimento de meios alternativos e comunitários, com o objetivo de alcançar a pluralidade dos meios e de impulsionar a participação popular.

Neste sentido, o governo investiu na reestruturação da VTV, assim como no Circuito Radio Nacional de Venezuela (RNV). Atualmente, a programação da RNV é retransmitida em todo o território nacional e possui quatro canais: *Canal Informativo*, dedicado exclusivamente a notícias e opiniões; *Canal Clásico*, destinado à difusão da música clássica nacional e internacional; *Canal Activa*, com perfil voltado para jovens e adolescentes; o *Canal Musical* e *Canal Onda Corta Internacional*, voltado para difusão de notícias internacionais. Segundo Antonio Rodríguez, o editor do canal internacional, a RNV cumpre o papel de notícias do governo, com o intuito de favorecer aos setores populares e se contrapor às emissoras do setor privado, que têm uma “política hostil e de mentiras” contra o governo bolivariano⁷¹. A gestão da rádio é feita por gestores indicados pelo Ministério das Comunicações, sem tipo algum de conselho em que participem representantes dos movimentos sociais. O financiamento é feito por meio de repasses governamentais. De forma geral, esse é o modelo de gestão de todos os meios do Estado.

Em 2008, o Minci retomou o projeto do Sistema Nacional de Meios Públicos, por meio do qual se reorganizou o perfil editorial de cada meio de comunicação do Estado. Além disso, o Sistema serve para fazer coberturas conjuntas de temas ou períodos específicos em que cada um assume uma determinada função. A partir desse projeto, a VTV tornou-se um canal

⁷⁰ Redação dada pelo decreto Gazeta Oficial n. 37.562 de 4 de novembro de 2002.

⁷¹ Entrevista realizada em 25 de abril de 2009.

exclusivamente informativo (MORAES, 2009, p. 121). Segundo Frank Castellanos, coordenador de programação da emissora, o objetivo da VTV é informar a população venezuelana, cumprindo com os preceitos constitucionais, e cobrir a agenda do presidente Chávez combatendo o bloqueio midiático dos meios de comunicação privados⁷². De modo geral, a emissora tem um perfil editorial oficialista, assumindo a função de divulgar as ações e políticas do governo. Até 1999, grande parte da programação era composta por conteúdos importados, infringindo a legislação vigente.

VTV emuló los mismos parámetros difusivos de la televisión comercial, debido a que cedió su tiempo de antena a los seriales importados estadounidenses, a los informativos, y a los juegos de cinco y seis y loterías, dejando a un lado el género documental y educativo (HERNÁNDEZ, 1999, s/p).

Já em 2002, foi criada a *Fundación Televisora Asamblea Nacional* (ANTV) para retransmitir os trabalhos do Legislativo. O fato de a Assembléia ser atualmente composta por maioria chavista reflete-se no perfil editorial do canal⁷³.

A emissora *Vive TV* foi inaugurada em 11 de novembro de 2003 para ser um canal educativo, informativo e cultural. Segundo Ricardo Márquez, o canal surgiu no contexto do “golpe midiático”, para fazer um novo tipo de comunicação, pautado nos valores comunitários e na difusão de padrões estéticos alternativos e populares. Ele explica que as pautas dos programas são decididas em acordo com a comunidade por meio de reuniões que acontecem em associações de bairros, favelas ou com movimentos sociais e trabalhistas. Nos programas jornalísticos, por exemplo, não há a figura do apresentador e as notícias são dadas pela própria comunidade. A figura do repórter também quase não aparece nas reportagens e há possibilidade de mobilidade na equipe de jornalismo, podendo o repórter ser também produtor ou cinegrafista e vice-versa. Segundo Gerardo Pinheiro, coordenador de mercado e assuntos públicos, cerca de 600 pessoas trabalham na sede emissora e em unidades móveis espalhadas por algumas regiões do país e o financiamento é feito por recursos estatais e patrocínio cultural, sendo proibida a publicidade comercial. A cobertura alcança 98% dos locais com televisão. Quando questionado sobre a autonomia do canal em relação ao governo, ele afirma que a emissora pertence ao Estado

⁷² Entrevista realizada dia 13 de maio de 2009.

⁷³ Em 2005, durante as eleições para o Parlamento, a oposição decidiu se retirar do processo por entender que o Conselho Nacional Eleitoral (CNE) não era confiável e que não havia garantias de que o voto seria secreto. Assim, os candidatos da coligação comandada pelo MVR conquistaram todas as cadeiras do parlamento, dando total governabilidade ao presidente Chávez. Atualmente, existem alguns deputados opositores, dissidentes do chavismo.

venezuelano e que, portanto, segue os interesses da população, havendo inclusive espaço para críticas. Fanny López, coordenadora de programação, explica que algumas vezes o canal cumpre o papel de mediador entre o governo e o cidadão, tentando levar as queixas da população aos órgãos públicos e dando respostas. Não se transmitem programas “enlatados”, o conteúdo é baseado no contexto social latino-americano. A maior parte da programação é composta por produções nacionais independentes e co-produções, em sua maioria programas infantis, documentários e seriados. A emissora tem ainda um projeto chamado “Escola Nacional de Cinema” com o objetivo de formar produtores de conteúdo nas comunidades. Os cursos geralmente são dados nos conselhos comunais, comunidades indígenas, associações de pescadores e de trabalhadores rurais⁷⁴. “A Vive encarna, assim, um modelo híbrido de televisão educativa: a gestão, o planejamento e as diretrizes seguem a gestão governamental, mas a programação leva em conta sugestões discutidas com organizações comunitárias” (MORAES, 2009, p. 137).

Em âmbito internacional, Chávez lançou a *Televisora del Sur* (Telesur), em parceria com Cuba, Argentina, Uruguai e Bolívia. Em 2008, o Paraguai passou a ser também sócio da emissora, embora o capital majoritário continue com a Venezuela (51%). Assim, o canal surge na esteira do processo de ascensão e fortalecimento da esquerda na América Latina. A maior parte da programação da emissora é voltada para temas que tratam das questões dessa região. De acordo com Moraes (2009), mais de 80% da programação é formada por programas informativos e o restante do espaço é preenchido por filmes e documentários independentes produzidos na região⁷⁵. A sede da emissora fica em Caracas e a gestão é feita diretamente por pessoas indicadas pelos governos participantes. Existe ainda a *Rádio del Sur*, que está sediada em Caracas. Por meio de convênios com outras emissoras comerciais, universitárias e comunitárias, ela alcança diversos países da América Latina, Caribe, África, Europa e América do Norte.

O Canal Telesur, da Venezuela, se apresenta como canal público, que não se restringe às expressões estatais. Entretanto, isso não se verifica porque para que ele realmente fosse público, deveria ter a representação da sociedade, deveria ser dirigido por uma associação da sociedade civil, dos países integrantes do projeto. Na verdade, a Telesur acaba sendo um canal com um perfil estatal, o que é uma opção, mas não podemos

⁷⁴ Entrevistas realizadas no dia 28 de abril de 2009.

⁷⁵ A Telesur dispõe de um Conselho Assessor formado por Atilio Boron, Adolfo Pérez Esquivel, Eduardo Galeano, Ernesto Cardenal, Fernando Solanas, Ignacio Ramonet, Pascual Serrano, Richard Stallman, Silvio Rodríguez, Walter Salles Jr. e Tristán Bauer, entre outros intelectuais de esquerda.

confundir um canal de expressão do estado, com um canal de expressão pública, que exigiria uma participação ampla da sociedade civil (HERZ, 2006, s/p)

Em maio de 2007, o governo venezuelano criou mais um canal estatal, a *Televisora Venezolana Social* (Tves), em substituição ao espaço deixado pela não renovação da concessão do canal privado do Grupo Phelps, a RCTV. Em 28 de dezembro de 2006, Chávez, vestido com seu fardamento militar, anunciou oficialmente a decisão de seu governo de não renovar a concessão da emissora que era a mais antiga do país e possuía o maior índice de audiência da televisão aberta. O governo venezuelano justificou que a decisão foi tomada com base na Constituição e na Lei Orgânica de Telecomunicações e alegou que a emissora atentou contra o Estado, através da manipulação e fabricação de informações, assim como por meio da participação direta no Golpe de Estado de abril de 2002 e na paralisação petroleira. O *Livro Blanco sobre RCTV*, documento que apresenta as causas da não renovação da concessão, explica que

RCTV suplantó a los actores políticos y fabricó sus mensajes, violó la libertad de información, instigó a la guerra civil y al golpe de Estado, atentó contra el equilibrio de poderes, ha establecido carteles económicos, entre otras conductas alejadas de la responsabilidad social que exige el Estado y la sociedad a quienes son empresarios y además usufructúan una porción del espacio electromagnético (VENEZUELA, 2007, p. 12)

O fato provocou a manifestação de grupos empresariais de diversos países, além de organismos de direitos humanos e, até, de alguns partidários do próprio governo. Os opositores saíram às ruas para protestar. Para Cañizález (2007), uma das problemáticas desse processo foi que o governo se outorgou o direito de não renovar a concessão, sem nenhum processo investigativo ou judicial. Na análise de López Maya (2008), do modo que foi feita, ficou difícil para o governo convencer que não se tratava de uma retaliação política, mas sim de um direito legal que compete ao Estado.

A *Televisora Venezolana Social* (TVes) transmite atualmente programas culturais e esportivos, sendo que em 2009 cerca de 44% da sua programação era composta por produção nacional independente. Nesses dois anos de atividade, o governo investiu cerca de 95 milhões de bolívares fuertes na compra de produções. O financiamento é feito com recursos do Estado e com a veiculação de “anúncios socialmente responsáveis”. Uma forma de apoio cultural, que deve estar de acordo com a política editorial da emissora.

O Estado possui ainda a Ávila TV, um canal de cobertura restrita a região da capital, criado em 2006 pela prefeitura de Caracas e passado, posteriormente, para a administração do Executivo Federal. A programação é voltada para o público jovem. Já a Venpress, antiga agência de notícias do governo, passou por um processo de reformulação e agora se denomina *Agencia Bolivariana de Noticias* (ABN). Recentemente, o governo tem investido também na recuperação da cadeia de rádio estatal *YVKE Mundial*, que está presente em Caracas, Zulia, Los Andes e Margarita. Em maio 2007, a *Alba TV* iniciou suas atividades como um canal comunitário internacional com o objetivo de ser uma emissora de integração dos povos a partir da experiência dos movimentos sociais e emissoras comunitárias de diversos países. Ela está vinculada à *Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América* (Alba), bloco de comércio regional idealizado por Chávez que congrega países da América Latina e do Caribe, como Venezuela, Cuba, Bolívia, Nicarágua, República Dominicana, Honduras, São Vicente e Granadinas, Equador e Antigua e Barbuda. No ano seguinte, foi criada em Caracas a *Rádio Alba Ciudad AM*, que possui uma programação voltada para a música popular caribenha e radionovelas. Moraes (2009) lembra ainda que, em outubro de 2008, a Venezuela e a China lançaram o Satélite Simón Bolívar, tornando possível a transmissão dos canais comunitários e estatais do país em âmbito nacional e internacional.

Para além de concentrar investimentos em meios de comunicação estatais, Chávez estabeleceu acordos com setores midiáticos representantes da antiga fração burguesa hegemônica, em um processo de articulação para consolidar a hegemonia de uma nova fração. Em 2004, Chávez e o magnata Diego Cisneros, em uma reunião intermediada pelo ex-presidente dos EUA, Jimmy Carter, assinaram um acordo de paz denominado *Tratado de Coche*⁷⁶. Segundo Oliveira (2009), reunião foi simbolizada pelo discurso de Chávez em favor do capital e de seu governo, garantindo a governabilidade do país e a estabilidade do mercado petrolífero. No mesmo ano, o presidente articulou a compra do *Canal Puma TV*, atual *Canal i*, pelo empresário Wilmer Ruperti, que é proprietário de navios cargueiros de petróleo e foi um personagem decisivo para o fim da paralisação da PDVSA, emprestando seus navios. Ruperti foi recompensado por Chávez com uma medalha de mérito. Além disso, de capitão de navegação passou a ser o principal

⁷⁶ Recebeu esse nome por ter sido assinado no mesmo lugar em que foi feito o acordo entre os centralistas e federalistas durante a Guerra Federal de 1863. O documento ficou conhecido como Tratado de Coche e marcou o final das lutas.

transportador naval do país, acumulando nos últimos anos uma enorme fortuna e tornando-se um dos principais empresários aliados de Chávez (OLIVEIRA, 2009, 64).

Dessa forma, Chávez criou um sistema de comunicação abrangente que permitiu ao governo comunicar-se diretamente com a população. Ainda que o setor privado seja responsável pela ocupação de maior parte do espectro, o governo hoje possui meios para contestar as informações e opiniões da oposição. Dos nove canais de alcance nacional existentes no país, o governo é proprietário de três. Segundo Moraes (2009), cada um tem em média uma audiência de 10%. Tomando em conta a aliança com a *Venevisión* e o *Canal i*, pode-se considerar que 55,5% das empresas de televisão favorecem o governo. Se contabilizadas todas as emissoras existentes no país, 5,38% dos canais são estatais (ver gráfico 3). No setor radiofônico, existem atualmente 418 emissoras privadas, sendo 265 FM's e 165 AM's. Do total de empresas, 110 estão vinculadas a circuitos nacionais (NEIRA, 2008, p. 59⁷⁷).

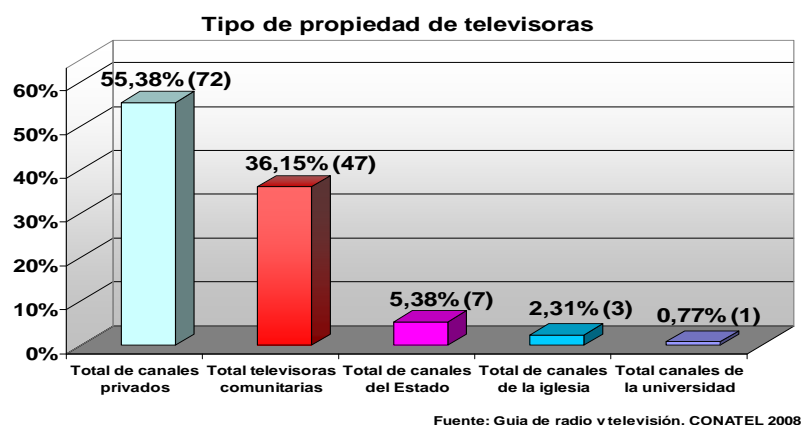


Gráfico 3: Tipos de propriedade de emissoras de TV
Fonte: CONATEL (2008). Guia de radio y televisión.

⁷⁷ Com base em dados da *Cámara de Radio Venezolana* (Camradio)

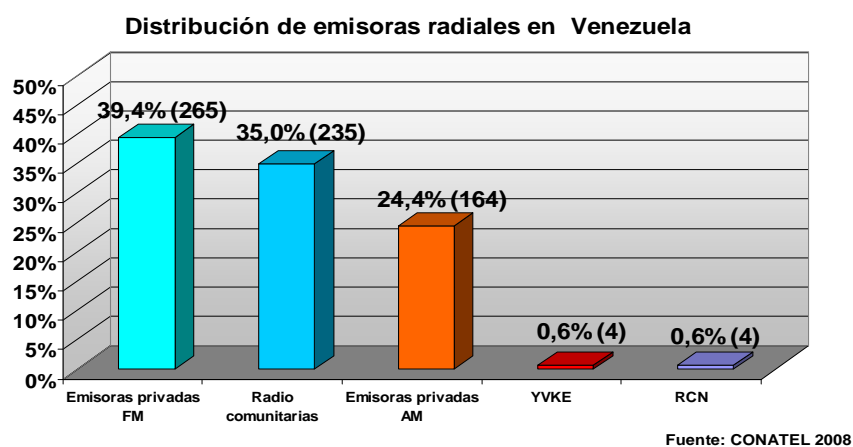


Gráfico 4: Distribuição de emissoras de rádio na Venezuela
Fonte: CONATEL (2008)

Estações de TV Nacionais	Cidade (Sede)	Perfil Editorial	Tipo de Propriedade
<u>TVes</u>	Caracas	Variedades	Estatal
<u>Venevisión</u>	Caracas	Variedades	Privado
<u>VTV</u>	Caracas	Variedades	Estatal
<u>Televen</u>	Caracas	Variedades	Privado
<u>La Tele</u>	Caracas	Variedades	Privado
<u>ViVe</u>	Caracas	Variedades	Estatal
<u>Globovisión</u>	Caracas	Informativo	Privado
<u>Meridiano Televisión</u>	Caracas	Deportivo	Estatal
<u>Canal i</u>	Caracas	Informativo	Privado
Total de canais nacionais: 9			
Total de canais privados: 6			
Total de canais públicos: 3			

Quadro 5: Emissoras de televisão na Venezuela
Fonte: CONATEL (2008)

Desde que a RCTV teve suas atividades encerradas, Chávez, em seus discursos, tem levantado a hipótese de não renovar a concessão da TV opositora Globovisión. Em junho de 2009, ele afirmou “Un canal así no lo merece Venezuela y como va, este país no lo puede seguir tolerando porque es un asunto de salud pública. Ese canal envenena la mente. [...] Su objetivo es generar temor, odio y disparar violencia en el espíritu de la gente” (PRENSA PRESIDENCIAL, 2009, s/p). Já em discurso realizado em junho de 2002, na capital do país, uma semana após o lançamento da TVes, o presidente deixou claro a consciência que tem sobre o papel dos meios de comunicação para a conquista do consenso e da hegemonia.

La iglesia, los medios de comunicación esa es otra de las poderosas instituciones de la sociedad civil hegemónica que ha o que logró dominar el escenario nacional e internacional en casi toda América durante 100 años y más la iglesia, los medios de comunicación y el sistema escolar son los tres grandes cuerpos orgánicos que Gramsci señala como las instituciones fundamentales de la sociedad civil usadas por ésta para difundir a los extractos y capas sociales y populares su ideología dominante [...] Nosotros en el caso del antiguo canal burgués tuvimos bastante paciencia y dejamos, aguantamos bastante, hasta que terminara la concesión, pero que nadie crea que siempre va a ser así, una concesión puede terminar incluso antes del tiempo establecido, una concesión puede terminar según la ley manda por violaciones a la Constitución, a las leyes, por el terrorismo mediático, etc. [...], no se equivoquen, midan bien hasta donde van a llegar porque repito lo que dije hace un rato si la burguesía venezolana se desespera y continua arremetiendo contra el pueblo bolivariano, va a seguir perdiendo sus reductos uno a uno, uno a uno los va a seguir perdiendo (CHÁVEZ, 2007, s/p).

De modo geral, em seus discursos, o presidente Chávez tem colocado como objetivo do seu governo fazer a revolução socialista, da qual os setores populares seriam protagonistas. De fato, a sua eleição representou uma ruptura com a velha fração burguesa dominante e representou a abertura de diversos meios de participação social política, como é o caso dos Conselhos Comuns e das Organizações de Usuários e Usuárias (OUU) dos serviços de rádio e televisão. Por outro lado, a participação social fica restrita ao voluntarismo “cesarista” do governo, que define os limites da permeabilidade popular nos aparelhos de Estado. Nos canais de comunicação do Estado, por exemplo, o limite do interesse popular é a política administrativa executada por cada gestão. Não existem mecanismos que garantam a participação dos trabalhadores na coordenação desses aparelhos de Estado, como Conselhos Deliberativos ou Consultivos. Como destaca Poulantzas (2000), a problemática central de uma via democrática para o socialismo consiste em articular a ampliação e o aprofundamento das instituições da democracia representativa e das liberdades com o desenvolvimento das formas de democracia direta na base e a proliferação de focos autogestores. Além disso, o autor destaca que uma modificação da relação

de forças no seio do Estado não é o suficiente para transformar a sua materialidade. Essa relação não pode se cristalizar no Estado senão na medida de uma transformação dos seus aparelhos.

Em outubro de 2009, o governo venezuelano anunciou que acompanharia o Brasil na escolha do padrão digital para a televisão do país, decidindo pelo padrão japonês (ISDB-T). A decisão foi pautada na justificativa de que o modelo apresenta a melhor tecnologia, pois, segundo o Ministro da Ciência e Tecnologia, Jesse Chacón, é reconhecido “como el mejor estándar de televisión digital”. A decisão foi feita de forma unilateral pelo governo, sem um debate amplo com a sociedade e com as entidades do setor.

4.7 A Lei Orgânica de Telecomunicações e a recomposição do bloco no poder

No período de transição econômica dos dois primeiros anos de governo, o Executivo Federal encaminhou ao Legislativo um projeto de Lei Orgânica de Telecomunicações (Lotel) que liberalizava o setor abrindo-o à concorrência livre, seguindo o princípio constitucional de liberdade econômica. Segundo Lander (2002), naquele momento, a lei foi exigida pelos investidores nacionais como garantia de abertura e transparência. O processo foi fruto de diversas reuniões com investidores estrangeiros para negociar medidas de garantia e segurança jurídica que os levassem a investir no país. Na ocasião, também já havia sido aprovada a Lei de Proteção e Promoção de Investimentos (n. 5.390), de 22 de outubro de 1999, que adotava as orientações básicas de proteção ao investimento estrangeiro contidas nos acordos internacionais mais recentes de livre comércio. A legislação estabelece que os investimentos não necessitam de autorização prévia, exceto quando a lei determine expressamente. Além disso, no caso de expropriação, a indenização será calculada seguindo os preços do mercado e os valores serão pagos em moeda convertível, livremente transferíveis para o exterior.

A Lei de Telecomunicações foi aprovada em 12 de junho de 2000. Até então, com base no marco regulatório de 1941, as telecomunicações eram um serviço público reservado ao Estado, mas passível de ser concedido a terceiros para a prestação dos serviços. Em 1991, o Estado outorgou à *Cantv* a responsabilidade de administrar os serviços. Posteriormente, a *Cantv* foi privatizada. Uma parte (40%) foi vendida no mesmo ano, já os outros 40% que permaneceram nas mãos do Estado foram privatizados em 1996 por meio de oferta pública nas principais bolsas

de valores. Com a promulgação da Lotel, coube à Comissão Nacional de Telecomunicações (Conatel)⁷⁸ a função de regular e fiscalizar o setor, autorizando os operadores a prestar os serviços, monitorando a performance deles e, se necessário, fazendo concessões para o uso do espectro radioelétrico (BRAZ; HAJE, 2009, p. 16).

Em fevereiro de 2007, o Estado venezuelano estatizou a *Cantv* comprando por US\$ 572 milhões 28,5% das ações que estavam sob o controle da empresa estadunidense *Verizon*, tornando-se assim o principal acionista da empresa de telecomunicações do país. Aos poucos, o Estado foi adquirindo por Oferta Pública o restante das ações e chegou à marca de 82% do total⁷⁹. Desde então, o presidente Chávez adotou uma política de rebaixamento dos preços. A estratégia faz parte do seu plano de governo “socialista bolivariano”, que tem estatizado diversas empresas no país. A *Cantv* é líder no mercado venezuelano de telecomunicações, com 79,09% das assinaturas de telefonia fixa e 42,1% do mercado de telefonia celular por meio da sua subsidiária, *Movilnet*. A outra fatia do mercado é disputada por empresas privadas.

A forma como a Lotel passou pela Comissão Legislativa Nacional⁸⁰ mostra o poderio da coligação chavista nesse poder. Na primeira discussão do texto, que aconteceu no dia 24 de maio de 2000, a lei foi aprovada por unanimidade e uma abstenção, do deputado Elías Jaua. Na ocasião, foi aprovada também a organicidade da lei, que, de acordo com a Constituição, ao receber esse caráter, passa a ser referência para a formulação de outras leis do setor. No dia seguinte, em processo de segunda discussão, o anteprojeto foi votado em blocos e totalmente aprovado.

Diferente do Brasil, o conceito de telecomunicações na legislação venezuelana engloba os serviços de telefonia, rádio, televisão e internet. O artigo quatro da lei estabelece que se entende por telecomunicações “toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por hilo, radioelectricidad, medios ópticos, u otros medios electromagnéticos afines, inventados o por inventarse” (VENEZUELA, 2000, s/p). O serviço é considerado de interesse geral.

⁷⁸ Foi criada oficialmente pelo Decreto N° 1.826, de 5 de setembro de 1991, publicado na Gazeta Oficial N° 34.801 de 18 de setembro 1991, no segundo governo de Carlos Andrés Pérez.

⁷⁹ No mesmo ano, o governo estatizou as empresas energéticas *Electricidad de Caracas* (EDC) e *Eléctrica Seneca* e a Faixa Petrolífera do Orinoco. No ano seguinte, foi a vez da indústria de cimento *Cementeras*, da *Siderúrgica Ternium Sidor* e do *Banco de Venezuela*. Já em 2009, passaram a ser propriedade do Estado a fábrica de arroz estadunidense *Cargill* e os portos de Maracaibo e Puerto Cabello.

⁸⁰ A Assembléia Nacional Constituinte delegou a essa o poder de estabelecer o regime de transição para o Poder Público.

O marco regulatório afirma que o espectro radioelétrico é um bem público de Estado, que pode ser concedido para exploração (art. 7), cabendo a Conatel outorgar, revogar e suspender as habilitações administrativas, salvo quando isso tenha que ser feito pelo *Ministerio del Poder Popular para Obras Publicas y Vivendas*⁸¹ conforme estabelece a Lei. Esse é o caso das concessões para rádio e televisão abertos que necessitam de uma “adjudicação direta” (não é objeto de oferta pública) dada pelo Ministério. Ou seja, embora o proponente tenha que passar pelo processo de qualificação legal, econômica e técnica da Conatel, cabe ao Ministro ou governo de plantão dar a última palavra sobre a concessão “en función de la política de telecomunicaciones del Estado” (Idem, s/p). A legislação estabelece que as concessões podem ser feitas por até 25 anos e renovadas por iguais períodos desde que observadas as prerrogativas legislativas. Depois da tentativa de golpe de Estado, o governo anunciou que as concessões só seriam feitas por cinco anos. A gestão da Conatel é feita por um Conselho Diretivo nomeado pelo presidente da república. Não existe tipo algum de conselho gestor com participação dos movimentos sociais ou de entidades e representantes da sociedade civil.

A lei proíbe a concentração determinando que cada grupo empresarial de rádio e televisão aberta só poder ter uma concessão em cada banda de frequência. Por outro lado, cabe à Conatel apoiar a criação de rádio e TV comunitárias e reservar locais específicos no espectro para esse tipo de concessão. Ao contrário do Brasil, não existe a noção de sistema. O que diferencia um serviço do outro é a modalidade de habilitação administrativa, que são duas: com fins lucrativos e sem fins lucrativos. Esta última somente será outorgada a pessoas jurídicas sem fins lucrativos que tenham como objetivo a satisfação dos interesses gerais, constituídas em conformidade com as leis e demais normas aplicáveis. Os serviços de radiodifusão podem ser privado, público/estatal e comunitário. A legislação não estabelece diferenças entre o conceito de público e estatal. (BRAZ; HAJE, 2009, p. 6).

A Lotel inaugura assim um novo modelo de regulação para as comunicações venezuelanas. No que diz respeito à radiodifusão, a legislação é nacionalista⁸² e, de modo geral, permite uma maior diversificação do espaço radioelétrico ao reservar espaço especial para os meios comunitários e restringir a propriedade de uma concessão por banda. Contraditoriamente, a

⁸¹ Segundo a lei de telecomunicações venezuelana, o ministro da Infraestrutura outorga a concessão pelo uso do espectro radioelétrico no caso da radiodifusão sonora e televisão aberta. Em maio de 2009, as atribuições do *Ministerio de la Infraestructura* passaram ao *Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y Viviendas*. O primeiro foi extinto pelo presidente Chávez no processo de reforma administrativa para enfrentar a crise econômica.

⁸² A Lei de Investimentos Estrangeiros limita em até 20% a participação do capital estrangeiro no setor.

decisão final sobre a concessão fica submetida ao escrutínio do governo de plantão, que pode fazê-la seguindo o modelo de larga tradição no país nos anos anteriores. A lei não estabelece meios de participação das classes populares na gestão do órgão, tampouco mecanismos de controle social dos meios de comunicação. Além disso, como antes da Constituição de 1999 e da Lotel, como os meios já apresentavam uma forte concentração cruzada, ainda não se adotaram medidas para fazer com que os grupos empresariais cumpram a legislação.

4.8 A Lei de Responsabilidade do Rádio e Televisão e os (des)caminhos para uma comunicação regulada

O artigo 208 da Lotel prevê a elaboração de uma lei que regule o conteúdo dos meios de comunicação. Enquanto a lei não fosse sancionada caberia ao Executivo estabelecer a regulamentação necessária. Nesse sentido, no final do ano 2000, a Conatel formou um grupo de estudo responsável por discutir e elaborar um anteprojeto de lei voltado para a regulamentação do conteúdo no rádio e na televisão. Segundo a justificativa do anteprojeto de lei apresentado na Assembléia Nacional da Venezuela no dia 23 de janeiro de 2003, o processo de redação do texto foi realizado em quatro fases. Na primeira, foi realizada pesquisa e revisão de material bibliográfico e legislação setorial existente em outros países, depois, apresentou-se em reunião pública os princípios que fundamentariam o projeto e redigiu-se a proposição. Na segunda fase, foi feito um processo de consulta pública que durou nove meses e cumpriu três sub-etapas: divulgação e promoção da proposta em sete cidades do país⁸³, recepção de observações gerais por meio físico, presencial e digital⁸⁴. Posteriormente, foram lidas todas as propostas e se procedeu a

⁸³ Caracas, San Cristóbal, Maracaibo, Barquisimeto, Valencia, Puerto la Cruz e Mérida. Em cada uma dessas cidades foram consultados empresários do setor, canais comunitários e associações civis.

⁸⁴ Nesse momento foram realizadas mesas de trabalho presenciais que contaram com a participação de **14 Prestadores de serviços de divulgação**: CMT, TELEVISIÓN, Directv, Televisora Regional del Táchira, Niños Cantores de Lara Televisión, C.A. Bloque DEARMAS, LA SIMÓN TV, Cable Corpo TV (NETUNO), VALE TV, RCTV, TELEVEN, Venevisión y Globovisión, Catia TV, Teletambores; **7 Câmaras e Associações**: Asociación Nacional de Anunciantes (ANDA), Asociación de Televisión por Cables (ASOCABLES), Cámara Venezolana de Fabricantes de Cerveza (CAVEFACE), Cámara Venezolana de Televisión, Cámara Venezolana de Televisión por Suscripción (CAVETESU), Asociación Nacional de autores cinematográfico, Cámara venezolana de productores independientes de radio y TV; e **10 Associações comunitárias e sociedad civil**: Asociación Civil Madres por una Televisión Sin Violencia, Comité de Usuarios de Medios de Comunicación, Concejo de Desarrollo Comunitario de Brisas, Chaguaramas, El Carmen, La Ciruelita, Mesuca, e Vinche, Consumidores y Usuarios Metropolitanos (CONSUMETROP), C.C. Rev. de Vargas, Hacia una Venezuela Digna, Un Horizonte Para la Infancia, Asociación Nacional de medios comunitarios, Constitución Paz y Transformación, Federación de instituciones privadas de atención al niño, joven y familia; **Organizações não governamentais**: CECODAP, Federación de Instituciones

re-elaboração do anteprojeto, que, por último foi encaminhado à Assembléia Nacional. No Legislativo, o Projeto foi submetido por um grupo de 15 deputados do MVR e um do Conive.

A tramitação do projeto de lei provocou uma forte reação dos meios de comunicação privados, da bancada oposicionista, de países da Europa e dos EUA, de alguns acadêmicos e de algumas organizações internacionais, como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Relatoria para a Liberdade de Expressão da Organização dos Estados Americanos. Essas afirmaram que a lei tinha muitos termos vagos que poderiam representar limitações aos conteúdos divulgados pelo rádio e pela televisão. Na Assembléia Nacional, a oposição⁸⁵ tentou impedir a aprovação do projeto, justificando que o interesse da proposta do governo era controlar a informação e que os termos utilizados no texto eram subjetivos e vagos. Enquanto pôde, prorrogou a tramitação limitando o quorum das seções. O projeto apresentado em janeiro de 2003 levou quase dois anos em tramitação e foi aprovado, em segunda discussão, no dia 7 de dezembro de 2004.

Dessa forma, a Lei Resorte foi sancionada com o objetivo de “estabelecer na difusão e recepção de mensagens, a responsabilidade social dos prestadores de serviços de rádio e televisão, os anunciantes, os produtores nacionais independentes e os usuários e usuárias, para fomentar o equilíbrio democrático entre seus deveres, direitos e interesses” (VENEZUELA, 2004, s/p), entendendo o espectro eletromagnético como um bem de interesse público.

A lei faz uma classificação do conteúdo por tipos de programas (cultural e educativo, informativo, opinativo, recreativo ou desportivo e misto), por elementos de conteúdo (linguagem, saúde, sexo e violência⁸⁶); e determina tipos, restrições e bloqueios de horários. Além disso, a lei

Privadas de Atención al Niño, Joven y Familia (FIPAN), Observatorio Global de medios, capítulo Venezuela; e **9 Organizações governamentais:** Consejo Nacional de Derechos del Niño y el Adolescentes (CNDNA), Consejos Estadales de Derechos del Niño y el Adolescentes (CEDNA): Cojedes, Portuguesa y Táchira, Consejos Municipales de Derechos del Niño y el Adolescentes (CMDNA): Portuguesa, Consejo Nacional de la Cultura (CONAC), Instituto Nacional de la Mujer (INAMUJER), FundaSucre, Centro Nacional Autonomo de Cinematografía (CENAC), CONACUID, Fundación de acción social, Ministerio de Ciencia y Tecnología; **7 do Setor Acadêmico:** P.E. "Ninfa Molina de Ortíz", Universidad Alejandro de Humboldt, Centro de Investigaciones Jurídicas Universidad Católica Andrés Bello, Universidad del Zulia (LUZ), Universidad de los Andes (ULA), Colegio de periodista de la UCV, ININCO.

⁸⁵ Composta pelos seguintes partidos: AD, Copei, Proyecto Venezuela, Primeiro Justicia, Lapi, La Causa R, UNT, Alianza Bravo Pueblo e parte do MAS.

⁸⁶ No artigo 6 pode-se encontrar os elementos de linguagem que caracterizam cada um desses.

faz a classificação indicativa da programação de acordo com os horários⁸⁷ e proíbe a publicidade de cigarros, bebidas alcoólicas e jogos de azar.

No capítulo sobre a democratização e participação na comunicação, a Resorte determina que os usuários e usuárias dos meios podem se organizar de forma lícita para defender seus interesses, consistindo um direito dessas dirigir reclamações e solicitações às emissoras. As Organizações de Usuários e Usuárias (OUU) não podem ter fins lucrativos, necessitam ser compostas por, no mínimo, vinte pessoas, que não tenham vínculos familiares ou empregatícios com prestadores dos serviços de rádio e televisão. Cabe à Conatel facilitar a inscrição deste tipo de organização, inclusive para que elas concorram a recursos do Fundo de Responsabilidade Social, criado também pela Lei. Nesse caso, é interessante destacar que algumas dessas associações acabam ficando vinculadas ao dinheiro estatal e que, na maioria, são criadas na esteira dos movimentos liderados pelo governo. Em quatro anos de vigência da lei, já existem cerca de 84 OUU's⁸⁸.

A legislação promove ainda a Produção Nacional Independente (PNI), determinando que os canais de rádio e televisão devem transmitir pelo menos 7 horas diárias de programas produzidos no país no *horário todo usuário* (entre 7h da manhã e 7h da noite). Dessas sete horas, pelo menos quatro horas devem ser de programas produzidos por produtores independentes. Além disso, devem transmitir pelo menos três horas diárias no *horário supervisionado* (das 5h da manhã às 7h da manhã e das 7h da noite às 11h da noite) de programação produzida nacionalmente, das quais 1h30 deve ser de programas produzidos por produtores independentes. Nessas cotas, deve-se dar prioridade a programas culturais, educativos e informativos⁸⁹.

Para ser um produtor nacional independente, o interessado ou interessada deve obter, junto ao *Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información* (Minci), um Certificado de Produtor Nacional Independente. O documento será dado quando se cumpram os

⁸⁷ Os tipos de horário estabelecidos são: *horário todo usuário* (mensagens difundidas para todos os usuários e usuárias entre as 7h da manhã e 7h da noite); *horário supervisionado* (horário no qual as crianças devem ser supervisionadas pelos pais para recepcionar conteúdos, fixado entre as 5h as 7h da manhã e entre as 7h e 11h da noite); *horário adulto* (as mensagens difundidas são dirigidas exclusivamente a maiores de 18 anos; compreende o horário das 11h da noite às 5h da manhã).

⁸⁸ Em <http://www.usuariosyusuarias.org.ve/> é possível encontrar uma listagem completa de todas as organizações.

⁸⁹ De acordo com o artigo 13 da Lei Resorte, serão considerados produção nacional independente os programas cuja criação, direção, produção e pós-produção evidenciem a presença dos seguintes elementos: capital venezuelano; locação venezuelana; roteiro venezuelano; autores ou autoras venezuelanos; diretores ou diretoras venezuelanos; pessoal artístico venezuelano; pessoal técnico venezuelano; valores da cultura venezuelana. As porcentagens de cada um desses elementos são definidas no chamado "Diretório de Responsabilidade Social". De forma geral, a produção não poderá ter menos que 70% dos requisitos listados acima (BRAZ; HAJE, 2009, p. 14).

requisitos estabelecidos pela Lei, como não ser acionista de qualquer prestador de serviços de rádio ou televisão; não ocupar cargos de direção ou confiança em prestadores de serviços de rádio ou televisão; declarar se mantém relação de subordinação com algum prestador de serviços de rádio ou televisão; não ser funcionário de órgãos públicos que regulem o setor de mídia (no caso de pessoas físicas); não ser empresa do Estado ou ente público nacional, estadual ou municipal; ser empresa controlada e dirigida por pessoas físicas de nacionalidade ou residência venezuelana que cumpra os requisitos anteriores (no caso de pessoas jurídicas). O Minci e a Conatel realizam cursos de capacitação para os PNI's, ensinando-os a preparar projetos. Até o início do segundo semestre de 2009, o Minci contabilizava cerca de 18.456 produtores independentes⁹⁰. A Conatel, por meio do Fundo de Responsabilidade Social, financia produções audiovisuais e realiza capacitações.

Para executar e acompanhar a execução da lei, inclusive determinando sanções, fica criado o Diretório de Responsabilidade Social, composto pelo diretor geral da Conatel, que preside o órgão, além de um representante do Ministério das Comunicações, um do Ministério da Educação e Esportes, um do Ministério da Cultura, um do Instituto Nacional da Mulher, um do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, um representante das igrejas, dois representantes das OUU, um representante da academia e um indicado por organismo que atue na área de direito do consumidor. Sendo o Instituto da Mulher e o Conselho da Criança e do Adolescente órgãos públicos, cabe ao governo 5 das 10 vagas. A legislação prevê ainda a criação do Conselho de Responsabilidade Social⁹¹, como órgão consultivo do Diretório.

⁹⁰ Disponível em http://www.minci.gob.ve/entrevistas/3/191147/la_democratizacion_del.html

⁹¹ O Conselho é formado pelas seguintes entidades: el Instituto Nacional de la Mujer, el Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente, un representante de las organizaciones sociales juveniles, un representante de las iglesias, un representante de las escuelas de comunicación social de las universidades nacionales, un representante de las escuelas de psicología de las universidades nacionales, dos representantes de las organizaciones de usuarios y usuarias inscritas en la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, un representante de las organizaciones sociales relacionadas con la protección de niños, niñas y adolescentes, un representante de los prestadores de servicios de radio privada, un representante de los prestadores de servicios de televisión privada, un representante de los prestadores de servicios de radio pública, un representante de los prestadores de servicios de televisión pública, un representante de los prestadores de los servicios de radiodifusión comunitarias de servicio público, sin fines de lucro, un representante de los prestadores de televisión comunitarias de servicio público, sin fines de lucro, un representante de los prestadores de servicios de difusión por suscripción, un representante de los y las periodistas, un representante de los locutores y las locutoras, un representante de los anunciantes, un representante de los trabajadores de radio y televisión, un representante de los productores nacionales independientes inscritos en el órgano rector en materia de comunicación e información del Ejecutivo Nacional, un representante de los pueblos y comunidades indígenas, un representante de las organizaciones sociales vinculadas a la cultura, un representante de las escuelas de educación mención preescolar, y un representante de las comunidades educativas del Ministerio de Educación y Deportes.

O capítulo VII do texto regulatório estabelece os procedimentos administrativos e sancionatórios. Entre esses estão a imposição de cessão de espaços para difusão de mensagens culturais e educativas, multas, suspensão da habilitação administrativa e revogação da concessão. As sanções podem ser aplicadas por descumprimento da lei, por incitação à desordem pública e divulgação de conteúdos contrários à segurança da Nação.

Para alguns pesquisadores como Cañizález, Bisbal, Torrealba e Pasquali, a lei é utilizada como meio político para limitar as críticas dos meios privados contra o governo, somente sendo aplicada a esses canais. Já na análise de Hernández, Neira, Neüman, Morales e Urdaneta, a legislação permitiu ao país ter uma comunicação mais democrática, proporcionando uma ampliação do espaço com conteúdos de qualidade.

Se, por um lado, a lei constitui um avanço democrático no sentido de que regulamenta as atividades dos meios de comunicação, reconhecendo-as como serviço público e como direito do cidadão, além de permitir que mais pessoas possam participar desse processo, seja através da produção independente, dos meios comunitários ou das OUU; por outro, a implementação e regulamentação das políticas de comunicação padecem do voluntarismo do governo que, identificando-se sempre com o interesse geral e atribuindo-se uma prerrogativa de defensor da classe trabalhadora, contraditoriamente, leva a cabo iniciativas que não permitem o exercício da democracia direta na base, assumindo o papel que seria dos movimentos sociais e populares.

Apesar da criação do Diretório e do Conselho de Responsabilidade Social, de acordo com a Lei de Telecomunicações, a Conatel segue tendo a prerrogativa de fiscalizar e sancionar os meios de comunicação sem qualquer tipo de controle público efetivo sobre suas atividades e com membros diretamente indicados pelo governo, o que acaba recaindo sobre a própria capacidade de atuação do próprio órgão, que, em situação de enfrentamento direto entre meios de comunicação privados e estatais, acaba sendo deslegitimado quando toma algumas medidas fiscalizatórias. Além disso, o impacto negativo que a não renovação da concessão da RCTV teve em âmbito nacional e internacional, inclusive em setores de apoio ao governo, tornou sensível a ação do órgão, que é acusado de censurar e perseguir os meios de comunicação. Para o deputado Ricardo Capella (PSUV), membro da Comissão Permanente de Ciência, Tecnologia e Comunicação Social⁹², a lei é descumprida pelos meios privados e públicos e uma das principais

⁹² A comissão é composta atualmente por seis deputados, todos filiados ao Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV). O Partido foi criado em 2007 com o objetivo de ser uma organização de massas e reunir os apoiadores do governo em uma só entidade.

razões é a não atuação da Conatel. De acordo com Luz Neira (2008), a ação da Conatel deveria concentrar esforços no sentido de não permitir que a polarização política entre os meios de comunicação prejudique a cidadania e o interesse público. Na análise de Bisbal⁹³, as políticas do governo são mecanismos de controle para definir um pensamento único. O controle direto do órgão regulador por entidades e representantes da sociedade civil, se respeitada a representatividade de cada setor, poderia resultar em um órgão regulador mais ativo, transparente e equânime.

As ações punitivas da Conatel são sempre seguidas de protestos por parte dos setores oposicionistas, que acusam o governo de fiscalizar baseado apenas em interesses próprios. Em julho de 2009, o órgão revogou as habilitações e concessões de 34 rádios AM e FM. A medida fazia parte de um processo de revisão das concessões de 240 emissoras. De acordo com presidente da Conatel, Diosdado Cabello, “las causales de cierre son vencimiento de la concesión sin que se haya solicitado su renovación, muerte del concesionario original o cambio del titular de la concesión sin que se haya notificado y autorizado debidamente por la comisión de telecomunicaciones, entre otras” (VÁSQUEZ, 2009, s/p). Já em janeiro de 2010, o órgão regulador retirou do ar seis canais de TV por assinatura (*RCTV Internacional, Ritmo Son, Momentum, América TV, American Network e TV Chile*), alegando que os canais não cumpriam com as determinações da Lei de Responsabilidade Social no que condiz respeito à classificação indicativa e aos tipos de linguagens veiculados em horários específicos. A decisão provocou uma forte reação dos meios de comunicação opositores e de parte do movimento estudantil, que se saíram às ruas para protestar. O confronto entre estudantes oposicionistas e situacionistas culminou com a morte de dois deles.

4.9 Os limites de uma comunicação alternativa e comunitária

Segundo a diretora de Meios Alternativos e Comunitários do Minci, Ana Sofia Vilorio⁹⁴, as políticas de comunicação do governo venezuelano tem três eixos principais: 1- fortalecimento da plataforma comunicacional estatal e oficial; 2- desenvolvimento e fortalecimento da estratégia comunicacional do Estado; 3- promover o equilíbrio e a democratização da comunicação. Nesse último eixo, a principal estratégia tem sido o apoio à construção de um sistema público nacional

⁹³ Entrevista realizada em 11 de maio de 2009 na *Universidad Católica Andrés Bello* (Ucab).

⁹⁴ Entrevista realizada em 6 de maio de 2009 no sede do Minci.

de Meios Alternativos e Comunitários (MAC), com o intuito de fazer frente à grande concentração dos meios privados, que “têm se mostrado contra o Estado venezuelano e as instituições populares”.

Mujica (2009) explica que, depois da tentativa golpe de estado de 11 de abril, o governo redimensionou o papel dos meios alternativos e comunitários, iniciando uma política de conversão nesse campo. Segundo Vilorio (2009), há 20 anos existiam no país cerca de 20 meios de comunicação de caráter comunitário, mas que eram ilegais por não existir no país uma legislação que os reconhecesse. Com a aprovação da Lei de Telecomunicações, em 2000, e do Regulamento de Radiodifusão Sonora e TV Aberta Comunitária de Serviço Público, sem fins lucrativos, em 2001⁹⁵, o Estado passou a reconhecer e a apoiar esses meios. Até maio de 2009, havia no país 244 rádios e 47 TV comunitárias cadastrados no Conatel, além de cerca de 360 periódicos impressos e 117 em formato digital. Alguns membros da oposição afirmam que o Ministério e a Conatel beneficiam as associações que apoiam o governo e que a proposta é ideologizar esses meios. Quando questionada sobre as críticas, Vilorio afirma que nem se quisesse o governo conseguiria ter o controle das rádios comunitárias. Ela explica que a estratégia do governo é apoiar e acompanhar essas iniciativas, por meio de capacitação, doações do aparato tecnológico e proporcionando a articulação entre os meios comunitários. Entre maio de 2002 e abril de 2006, foram habilitados 193 meios nesse setor, sendo que 198 deles receberam investimentos públicos da ordem de 108 milhões de bolívares (MUJICA, 2009, p. 20).

O Regulamento de Radiodifusão Comunitária define esse tipo de serviço como meio de comunicação que permite alcançar a comunicação livre e plural dos indivíduos e das comunidades (art. 9 e 10). O conceito de comunidade é entendido como o conjunto de pessoas que vivem numa mesma localidade e que a Conatel reconheça como sendo vinculado pelo contexto social comum, características históricas, geográficas, culturais e tradicionais. Ainda que reconheça os laços sociais como valor central da definição de comunidade, fica outorgada à Conatel a prerrogativa de reconhecer ou não essas características. Além disso, a decisão final sobre a concessão é, segundo o artigo 35 do regulamento, do Ministro de Habitação e Obras Públicas, que analisa o processo de requisição de acordo com o estabelecido na lei, não existindo formas de controle público sobre o processo.

⁹⁵ Decreto N°1.521 03 de novembro de 2001, Gaceta Oficial N° 37.359 de 8 de janeiro de 2002.

Para obter uma concessão de meio comunitário, é necessário formar uma fundação “democrática e plural”. O financiamento é feito por recursos estatais, patrocínio cultural e por publicidade comercial de pequenas e médias empresas da localidade ou de empresas de outra localidade, não excedendo, nesse caso, metade do tempo destinado para esse fim, que é de cinco minutos a cada hora de programação. A emissora deve ter uma programação de, no mínimo, seis horas, sendo 70% produzida na comunidade. Essa determinação, de acordo com Kenia Useche, estudante de arquitetura e uma das coordenadoras do canal comunitário “TV Z”⁹⁶, dificulta o trabalho do canal porque nem sempre se dispõe de recursos para produzir o tempo necessário, já que nem sempre há publicidade comercial.

A entrevistada explica que a emissora começou suas atividades em 2002 e teve como marco definidor para a criação tentativa de golpe de estado de 11 de abril, quando a população ficou sem informações sobre o que teria acontecido com o presidente da república. A emissora iniciou as atividades em 2002, mas só ganhou a habilitação em 2006. O subsídio do governo foi fundamental para a aquisição do aparato tecnológico, contudo, de acordo com ela, não existe uma política de financiamento sustentável dos canais, uma vez que os recursos estatais são vinculados a projetos por períodos determinados. A humilde sede da emissora, que possui cerca de 32 metros quadrados, era a antiga casa da estudante, que foi doada à comunidade em 2003 por sua mãe, Rosana Rodríguez.

⁹⁶ Está vinculada a comunidade “Buena Vista”, da cidade de Maracaibo, Zulia. Entrevista realizada na sede da emissora no dia 2 de maio de 2009.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modo de regulação brasileiro da radiodifusão permanece aquele gestado no período do regime militar. Como afirmam Bolaño e Brittos (2008), a democratização do país não modificou as estruturas de poder construídas naquele período, na contramão do que aconteceu em outros países, onde a democratização foi acompanhada de uma mudança estrutural profunda na área da mídia. As mudanças que ocorreram seguiram a lógica do mercado de exclusão pelos preços. Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) referentes a maio de 2009, o Brasil ainda possui 14,2 milhões de pessoas em situação de pobreza, mesmo com as políticas sociais do governo Lula que têm reduzido esse número nos últimos anos. No mesmo período, apenas 12,74% dos domicílios tinham acesso a TV por assinatura⁹⁷ e 23,8% estavam conectados à internet⁹⁸, o que significa que uma das principais fontes de informação do brasileiro permanece sendo o rádio e a televisão abertos. A criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e a realização da Conferência Nacional de Comunicação representaram avanços no processo de democratização da comunicação, ainda que pequenos, se comparados às promessas de governo e ao histórico de lutas do PT. Nesse sentido, as medidas não representaram uma mudança estrutural na hegemonia do bloco histórico. De modo geral, a estratégia tem sido a de atender os interesses do capital através de uma política de corte neoliberal que beneficia o conjunto das frações de classe no poder; por outro, coopta a classe trabalhadora por meio da incorporação de parte dos seus líderes no governo e de medidas assistencialistas sócio-paliativas, que, ao aumentar o poder de consumo das massas, ampliam os lucros do capital.

O Código Brasileiro de Telecomunicações permanece sendo descumprido, seja pela sua senilidade e anacronia, seja pelas relações de poder entre meios de comunicação e governo que não permitem uma intervenção estatal no setor. A fração de classe hegemônica no modo de regulação da radiodifusão permanece a mesma que se alçou ao poder no período da ditadura e segue comandada pela Rede Globo. As falidas propostas de criação de um Conselho de Jornalismo, de retomada da discussão sobre a LGCEM ou a Ancinav, além da paralisação das

⁹⁷ AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES. Dados Estatísticos dos Serviços de TV por Assinatura. Disponível em: www.anatel.gov.br. Acesso em: 20 mai. 2009.

⁹⁸ Dados em <http://g1.globo.com/Noticias/Tecnologia/0,,MUL1308964-6174,00.html>

atividades do Conselho de Comunicação Social, mostram a dimensão do poder hegemônico dessa fração.

O rádio e a televisão, sobretudo pelo seu alcance massivo e facilidade e rapidez na assimilação das suas mensagens, desempenham um importante papel na organização da cultura, difundindo um modelo de civilização e de moral específicos que cristalizam as relações entre o modelo econômico e as políticas desenvolvidas nos últimos anos. Segundo Gramsci (2007), se um Estado cria e mantém um certo tipo de civilização e de cidadão, tende a fazer desaparecer certos costumes e difundir outros, cabendo ao direito ser instrumento para esta finalidade. As práticas simbólicas, enquanto elos entre estrutura e superestrutura, definem um determinado tipo de sociedade. “Uma reforma intelectual e moral não pode deixar de estar ligada a um programa de reforma econômica; mais precisamente, o programa de reforma econômica é exatamente o modo concreto através do qual se apresenta toda reforma intelectual e moral (GRAMSCI, 2007, p.19)”.

Nesse sentido, Gramsci entende que cabe ao partido, “o príncipe moderno”, difundir e organizar uma reforma intelectual e moral, ou seja, “criar o terreno para um novo desenvolvimento da vontade coletiva nacional-popular no sentido da realização de uma forma superior e total de civilização moderna”. A história do PT sinaliza uma reforma no modelo de desenvolvimento econômico neoliberal que vinha sendo desenvolvido nos anos anteriores, mas, como mostramos no capítulo 2, o governo não seguiu por esse caminho. As discussões realizadas no âmbito da comunicação seguiram a dinâmica histórica da implantação do modelo de regulação e foram realizadas “pelo alto”, prussianamente, excluindo as classes subalternas.

O modo de regulação da radiodifusão brasileiro é marcado eminentemente pelo duplo poder do empresário da radiodifusão, enquanto proprietário de um aparelho privado de hegemonia, as emissoras, e enquanto membro da “sociedade política”. Assim, esses indivíduos podem defender seus interesses dentro do ambiente político e, ao mesmo tempo, difundir suas idéias na sociedade civil, identificando-as com os interesses nacionais.

Na Venezuela, a profunda crise econômica que se abateu sobre o país nas décadas de 1980 e 1990 gerou um forte desacordo político que rompeu a aliança histórica do bloco no poder e desarticulou o *Pacto de Punto Fijo*. Esse processo gerou na população o que a Margarita López Maya (2006) denomina “*fatiga de ajuste*” e permitiu a ascensão de Hugo Chávez como uma

possível e nova saída para a crise econômica e política. Após os dois primeiros anos de transição, as medidas implementadas por ele, como, por exemplo, a aprovação das Leis Habilitantes e um maior controle do Estado sobre o petróleo, gerou a redução dos benefícios econômicos desfrutados historicamente pela classe dominante e representou alterações no modelo de regulação social vigente. As estruturas de comunicação do país, sobretudo o rádio e a televisão, enquanto “aparelhos privados de hegemonia”, tornaram-se campos privilegiados do acirramento da luta de classes nesse período. É nesse sentido que alguns pesquisadores falam na existência de uma “guerra mediática” no país, que culminou na deposição de Chávez por 48 horas em 2002 e que se estende de outras maneiras até os dias atuais.

A lógica do modo de regulação do rádio e da televisão antes de Chávez era de total liberalização do setor em troca de uma defesa orgânica do governo de plantão por parte da mídia. Esses meios de comunicação se desenvolveram a sombra do poder, tanto nos períodos ditatoriais como nos anos de “democracia limitada” do *puntofijismo*. É significativo que os grupos empresariais venezuelanos de mídia tenham, de modo geral, começado suas atividades em outros setores econômicos e, posteriormente, recebido outorgas para prestar o serviço de rádio e televisão. Tal aspecto mostra o forte vínculo entre os meios de comunicação e a antiga classe dirigente. No Brasil, o desenvolvimento da indústria cultural no período militar não só buscou atender aos objetivos da política econômica, como também almejou criar um mecanismo eficiente para a difusão da doutrina de segurança do regime e a criação de uma identidade nacional. Na Venezuela, esse processo seguiu essencialmente a lógica da busca por um mercado consumidor, ainda que a outorga das concessões tivesse como condição *sine qua non* o não ataque aos respectivos governos. Como vimos no capítulo 3, a expansão do rádio e da televisão se deu em direção às zonas urbanas de maior consumo e foi, aos poucos e paulatinamente, interiorizando-se.

Com os ataques insurrecionais da oposição e dos meios de comunicação privados, Chávez radicalizou nas mudanças e avançou sobre a regulação das comunicações, implementando um novo e detalhado marco regulatório, investindo na estrutura e na ampliação dos meios de comunicação estatais, fomentando o surgimento de emissoras comunitárias e a produção nacional independente. Por outro lado, estabeleceu acordo com o Grupo Cisneros, proprietário de um dos principais canais privados do país, ao passo que beneficiou a aquisição de canais por parte de empresários emergentes que apóiam o governo, como é o caso de Wilmer Ruperti, articulando

assim um novo bloco no poder. A supremacia dos partidos governistas no Legislativo desde o ano 2000 tem sido essencial para a consolidação dessa nova hegemonia.

No nível econômico, ao mesmo tempo que implementou reformas que atendem às reivindicações das camadas populares, com a criação das missões, das empresas produtivas sociais e a democratização das terras improdutivas, o governo tem subsidiado a ascensão de novos empresários, além de estabelecer acordos com a burguesia financeira e industrial, como destacamos no Capítulo 3. Assim, a política implantada pelo novo bloco no poder capitaneado por Hugo Chávez permite uma maior distribuição de renda, propiciada pelo ingressos petrolíferos, participação social e diversificação da economia, com o fortalecimento de um novo grupo dominante, que é composto por membros da pequena burguesia emergente, uma burocracia estatal civil-militar, capital financeiro e alguns setores do capital industrial.

Para manutenção da adesão das massas populares, além do aumento dos gastos sociais, Chávez tem criado mecanismos de participação popular, como os Conselhos Comunitários e as Organizações de Usuários e Usuárias do serviço de rádio e televisão, proporcionando uma maior socialização da política no país. A Constituição de 1999 possui cerca de 70 artigos que tratam de democracia participativa e protagônica. O artigo 5, por exemplo, estabelece que “la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley”. Contudo, a Carta Magna só estabelece princípios e não estabelece mecanismos de controle do aparelho de Estado. Assim, o limite para essa participação são os interesses do novo bloco no poder e do tipo de capitalismo implementado. Os novos mecanismos de participação, em grande parte, liderados e controlados pelo governo, existem em um nível micro, consultivo e foram implantados em forma de benefício e não de direito.

Por outro lado, o governo apresenta-se como representante máximo dos interesses do povo e todos aqueles que se manifestam contra ele estão diretamente contra o país. É o que o cientista político Guillermo O'Donnell (2009) denominou “democracia delegativa”, que diz respeito a regimes em que o presidente eleito se sente na obrigação de fazer o que acha melhor para o país, enfrentando qualquer obstáculo. Ou seja, trata-se de um sistema em que o presidente entende que o eleitorado outorgou a ele a prerrogativa de tomar as decisões que acha correta para o país, sem impedimentos institucionais, só ficando sujeito a futuras eleições. “Uma constatação empírica é a de que esses presidentes nascem de profundas crises de seu país, quando cresce a demanda por algum tipo de ordem e poder” (O'DONNELL, 2009, s/p).

É o que acontece no setor da radiodifusão, em que o órgão regulador, a Conatel, tem o poder de fiscalizar, julgar e sancionar os meios de comunicação que descumpram a legislação, sem tipo algum de controle social. A direção do órgão é totalmente indicada pelo governo. A Lei Resorte criou o Diretório de Responsabilidade Social, mas, além do governo ter a maioria dos assentos, a atuação do órgão está restrita a “discutir e elaborar as normas técnicas derivadas da lei”. As Organizações de Usuários e Usuárias consistem em movimentos sociais pela democratização da comunicação inventados e liderados pelo governo, mas que, mesmo assim, não possuem meios de deliberação ou fiscalização sobre as ações do governo e da radiodifusão. O mesmo acontece com o fomento dado as emissoras comunitárias, que depende da aprovação do Ministério das Comunicações. Já os meios de comunicação do Estado atendem exclusivamente a princípios e interesses governamentais, sem a existência de qualquer mecanismo de controle público. Ainda assim, os grandes investimentos em produção nacional independente e no financiamento de rádios comunitárias têm proporcionando uma maior pluralidade e diversidade na comunicação do país.

No Brasil, também não existem atualmente mecanismos de controle social dos meios de comunicação. A Constituição de 1988 criou o Conselho de Comunicação Social no âmbito do Congresso Nacional, contudo, atendendo aos interesses dos radiodifusores, desde de 2007 ele permanece paralisado. Como afirma Bolaño (2007), a lógica das políticas de comunicação no Brasil tem sido a de preservar sempre aos interesses dos radiodifusores, transitando entre uma visão desenvolvimentista e outra, neoliberal. Na Venezuela, as políticas atendem aos interesses do governo e, no limite, aos interesses dos trabalhadores, na medida em que não confrontem as determinações do Executivo. Trata-se de uma democracia regulada e liderada pelo próprio Estado.

6 REFERÊNCIAS

ABUCHAIBE, María Aleiva; CEDILLO, Elizabeth. **Caracterización Mercantil de la Televisión Venezolana**. Biblioteca Gumilla, Caracas, 1978. Disponível em: http://www.gumilla.org/biblioteca/bases/biblo/texto/COM197817_4-19.pdf/. Acesso em: 3 jan. 2010.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA (ANDI). Mídia e Políticas Públicas de Comunicação. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.andi.org.br/_pdfs/midia_ppc.pdf. Acesso: 25.5.2009.

AGÊNCIA REPÓRTER SOCIAL. **Entre eleitos, 80 parlamentares controlam rádio ou televisão**. Agência Repórter Social, 2006. Disponível em www.reportersocial.com.br/. Acesso em: 10 fev. 2008.

AGUIRRE, Jesús . **Democratizar la comunicación: el caso Venezuela**. Aprendiendo de la adversidad. Anuario Ininco v. 17 n.1, Caracas, 2005. Disponível em:

BAEZA, Chiara Saez. **Tercer sector de la comunicación**. Teoría y praxis de la televisión alternativa. Una mirada a los casos de España, Estados Unidos y Venezuela. 2008. 474f. Tese. (Doutorado em Jornalismo e Ciências da Comunicação).- Universidade Autônoma de Barcelona, Barcelona.

BARROS, Pedro Silva. **Governo Chávez e desenvolvimento: a política econômica em processo**. 2007. 167 f. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo.

BECERRA, Martín; MASTRINI, Guillermo. **Los dueños de la palabra: acceso, estructura y concentración de los medios en la América Latina del siglo XXI**. 1ed. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2009.

BIGLIAZZI, Renato. **A Constituição domada: a democracia e o Conselho de Comunicação Social**. Dissertação de mestrado apresentada ao programa de Pós-graduação em Direito da Universidade de Brasília, 2007.

BISBAL, Marcelino. Lá rádio en Venezuela. ¿hacia una estructura de concentración distinta? Centro Gumilla, Caracas, 1994.

BOITO JR., Armando. A hegemonia neoliberal no governo Lula. *Crítica Marxista*, Rio de Janeiro, Revan, n. 17, 2003. http://168.96.200.17/ar/libros/brasil/unicamp/Governo_Lula.pdf/. Acesso em: 15. out. 2009.

_____. **A burguesia no governo Lula**. *Crítica Marxista*, Rio de Janeiro, Revan, n. 21, 2005. Disponível em: <http://www.unicamp.br/cemarx/criticamarxista/critica21-A-boito.pdf/>. Acesso 13 out. 2009.

BOLAÑO, César. **Indústria cultural, informação e capitalismo**. 1. ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

_____. **Políticas de comunicação e economia política das telecomunicações no Brasil: convergência, regionalização e reforma**. 2 ed. Aracaju: Universidade Federal de Sergipe. 2003a. Disponível em: <www.eptic.com.br>. Acesso em: 05 out. 2006.

_____. **Da derivação à regulação: para uma abordagem da indústria Cultural**. *Revista Eptic*, v. 3, set.-dez. 2003b. Disponível em: <www.eptic.com.br>/ Acesso em: 7 abr. 2008.

_____. **Mercado Brasileiro de Televisão**. 2 ed. São Paulo/Aracaju: Educ/Editora UFS. 2004.

_____. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** 1 ed. São Paulo: Paulus, 2007.

_____; BRITTOS, Valério (Orgs.). **Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia**. 1. ed. São Paulo: Paulus. 2005.

_____; BRITTOS, Valério. **A televisão brasileira na era digital: exclusão, esfera pública e movimentos estruturantes**. 1 ed. São Paulo: Paulus. 2007a.

_____; BRITTOS, Valério. **Capitalismo e política de comunicação: a TV digital no Brasil**. Trabalho apresentado no Grupo de Trabalho de Economia Política e Políticas de Comunicação do XVI Encontro da Compós, Curitiba, 2007b.

_____; BRITTOS, Valério. **TV pública, políticas de comunicação e democratização: movimentos conjunturais e mudança estrutural**. *Revista Eptic*, v. X, n. 3, set.dez. 2008. Disponível em: <www.eptic.com.br>. Acesso: 3 out. 2008.

BRASIL, Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 ago. 1962. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L4117.htm>>. Acesso em: 28 nov. 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

BRASIL. Lei n. 9.742, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 1997. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9472.htm>>. Acesso: 17 out. 2008.

BRAZ, Rodrigo; HAJE, Lara. Estudo de caso da Venezuela. In: LABORATÓRIO DE POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO. **Projeto de pesquisa**: estudo comparado de políticas de comunicação eletrônica e modelos institucionais em quatro países: Espanha, Estados Unidos, México e Venezuela. Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB), 2008.

CÁCERES el al. **Estrategias de la empresa privada frente a la política estatal venezolana**. Cuestiones Políticas n. 39, Maracaibo, 2007.

CALABRE, Lia. **Conspirações sonoras**: a Rádio Globo e a crise do governo Vargas (1953-1954). In: II Encontro Nacional da Rede Alfredo de Carvalho, 2004, Florianópolis. Disponível em: www.redealcar.jornalismo.ufsc.br/cd/.../Calabre.doc/. Acesso em: 10 jun. 2009.

CALDAS, Graça. **Legislação, tecnologia e democratização dos mcm**: o compromisso público do PT. Trabalho apresentado no III Seminário Internacional da Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación . Escola de Comunicação de São Paulo, 2005.

CAMARA VENEZOLANA DE LA RADIODIFUSIÓN. **História de la radiodifusión en Venezuela**. Caracas : Camradio, 1998. Disponível em: <http://www.camradio.org/>. Acesso: 15 ago. 2009.

CAÑIZÁLEZ, Andrés. **Medios y pluralismo en Venezuela**. Revista Latinoamericana de Comunicación Chasqui, n. 098, Quito, junho. 2007. Disponível em <<http://chasqui.comunica.org/content/view/551/138/>>. Acesso em: 10 jun. 2008.

_____. **Venezuela: una ley punitiva**. Revista Latinoamericana de Comunicación Chasqui, n. 089, Quito, março. 2005. Disponível em <<http://www.ucab.edu.ve/ucabnuevo/cic/recursos/venezuela130.pdf>>. Acesso: 10 jun. 2008.

CANO, Wilson. **Venezuela: limites para uma nova política econômica.** *Economia e Sociedade*, Campinas, v.11, n.1, p.95-127, 2002. Disponível em: <www.eco.unicamp.br/publicacoes/economia_sociedade/download/revista_18/04-Cano.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2009.

CAPRILES, Oswaldo. **El Estado capitalista dependiente y la política de comunicación.** El caso de Venezuela. 1 ed. Ininco: Caracas, 1976.

CARDOSO, Fernando Henrique. **O regime político brasileiro.** Biblioteca Cebrap, 1971. Disponível em <www.cebrap.org.br>. Acesso: 3 jul. 2009.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política.** 12^a ed. São Paulo: Papyrus, 2006.

CARTAY, Rafael. **Las crisis económicas y sus repercusiones en la economía venezolana.** Revista Economía n. 11, Universidad de los Andes, 1996. Disponível em: http://iies.faces.ula.ve/Revista/Articulos/Revista_11/Pdf/Rev11Cartay2.pdf/ Acesso em: 15 nov. 2009.

CONCEIÇÃO, Octávio. **Michael Aglietta: da teoria da regulação à violência da moeda.** Cadernos IHU Idéias, número 78, 2007. Disponível em: <http://www.unisinos.br/ihu/uploads/publicacoes/edicoes/1184005772.25pdf.pdf>. Acesso: 15 mai. 2009.

CORAZZA, Gentil . **O todo e as partes: uma introdução ao método da economia política.** Revista Estudos Econômicos, v. 26, São Paulo, 1996. Disponível em <<http://www.usp.br/estecon/index.php/estecon/article/viewFile/569/278>>. Acesso em: 3 nov. 2008.

_____; FERRARI FILHO, Fernando. **A política econômica do governo Lula no primeiro ano de mandato: perplexidade, dilemas, resultados e alternativas.** Indic. Econ. FEE v. 32, n1, Porto Alegre, 2004. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/politica_economica_governo_lula.pdf/. Acesso em: 15 nov. 2009.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político.** 1^a ed. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

_____. **Cultura e sociedade no Brasil: ensaios sobre idéias e formas.** 3 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

_____; TEIXEIRA, Andréa de Paula (orgs.) **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2003.

DANTAS, Marcos. **Confecom**: sociedade venceu, Abert e ANJ perderam. Ulepicc Brasil, 2010. Disponível em: <http://www.ulepicc.org.br/interna.php?c=138&ct=1169&o=1/>. Acesso em: 15 jan. 2010.

DIAS, Lia Ribeiro; CORNILS, Patrícia. **Alencastro**: o general das telecomunicações. São Paulo: Plano Editorial, 2004.

DI JOHN, Jonathan. The political economy of industrial Policy in Venezuela. In: HAUSMANN, Ricardo; RODRÍGUEZ, Francisco. **Venezuela: anatomy of a collapse**. Wesleyan University, Inglaterra, 2006. Disponível em: <http://frodriiguez.web.wesleyan.edu/index.html/>. Acesso em: 13 out. 2009.

DÍAZ, José Luis. **Menú de concesiones o TV a la carta**. Aporrea, 2007. Disponível em: <http://www.aporrea.org/medios/a29956.html/>. Acesso em: 15 dez. 2009.

FAUSTO, Boris. **A Revolução de 1930**: historiografia e história. 11 ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e as classes sociais na América Latina**. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1975.

_____. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5 ed. São Paulo: Editora Globo, 2006.

FOX, Elizabeth. **La política de reforma de la comunicación en América Latina**. Dia-logos de la Comunicación N° 21. Felafacs, Lima, 1988.

GARCÍA, Luis Britto. **Dictadura mediática en Venezuela**: investigación de unos medios por encima de toda sospecha. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y Información, 2008.

GERMER, Claus Magno. **Contribuição ao entendimento do método da economia política, segundo Marx.** Curitiba, CMDE/UFPR, 2000. Disponível em: <http://www.economia.ufpr.br/publica/textos/textos.htm/>. Acesso em: 15 jul. 2009.

GOTT, Ricardo. **Gustavo Cisneros: corrupción y golpismo.** New Left Review, 2004. Disponível em: <http://www.newleftreview.org/?getpdf=NLR27308;pdflang=es/>. Acesso em: 15 dez. 2009.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura.** 8 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileiro, 1991.

_____. **Cadernos do Cárcere 3.** Maquiavel. Notas sobre o estado e a política. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna.** 16ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

HAUSMANN, Ricardo; RODRÍGUEZ, Francisco. **Venezuela: anatomy of a collapse.** Wesleyan University, Inglaterra, 2006. Disponível em: <http://frrodriguez.web.wesleyan.edu/index.html/>. Acesso em: 13 out. 2009.

HERNÁNDEZ, Augusto. **Rádio y televisión.** Últimas Noticias, Caracas, 2003.

HERNÁNDEZ, Gustavo Díaz. **Educación, comunicacióm y medios.** Anuario Ininco n. 1 v. 18, Caracas, 2006.

HERNÁNDEZ, Daniel. **La nueva ley venezolana de responsabilidad social en rádio y televisión.** Cuaderno Electrónico “Derechos Humanos y Democracia” n. 2, Federación Iberoamericana del Ombudsman, 2007. Disponível em: <http://www.portalfio.org/cuadernos/>. Acesso em: 15 dez. 2009.

HERZ, Daniel. **A história secreta da Rede Globo.** Porto Alegre: Tchê, 1987.

_____. **TV digital: "Um retrocesso que a sociedade não pode aceitar".** Entrevista concedida ao Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. FNDC, 2006. Disponível em: www.fndc.org.br. Acesso em: 15 out. 2009.

JAMBEIRO, Othon. **A tv no Brasil do século xx.** 1 ed. Salvador: Edufba, 2002.

LABORATÓRIO DE POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO. **Projeto de pesquisa:** estudo comparado de políticas de comunicação eletrônica e modelos institucionais em quatro países: Espanha, Estados Unidos, México e Venezuela. Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB), 2008.

LACABANA, Miguel. Petróleo y hegemonía en Venezuela. La construcción de un proyecto nacional democrático-popular en el siglo XXI. In: **Neoliberalismo y sectores dominantes.** Tendencias globales y experiencias nacionales. BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2006. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C10Lacabana.pdf/>. Acesso em: 14 nov. 2009.

LANDER, Edgardo. **Venezuela:** a busca de um projeto contra-hegemônico. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/cece2PT/10_lander.pdf/ Acesso em: 17 out. 2008.

LEAL, Sayonara. **Os mecanismos de controle-público/social presentes no regulamento do setor de telecomunicações no Brasil:** a Lei Geral de Telecomunicações e o Regimento Interno da Agência Nacional de Telecomunicações. 2001. 287 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <www.eptic.com.br>. Acesso: 6 set. 2008.

_____. **Rádios comunitárias no Brasil e na França:** democracia e esfera pública. São Cristóvão: Editora UFS/Eptic, 2008.

LIGUORI, Guido. Estado e Sociedade Civil: entender Gramsci para entender a realidade. In: Coutinho, Carlos Nelson e Teixeira, Andréa de Paula. **Ler Gramsci, entender a realidade.** Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2003. p. 173-188.

LIMA, Venício. **Mídia:** teoria e política. 1 ed. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2001.

_____. **Eleições presidenciais de 2006:** vitória de Lula coloca mídia em questão. Centro de Competência en Comunicación para América Latina, 2007. Disponível em: <http://www.c3fes.net/docs/midiaeleicoesbrasil.pdf/>. Acesso: 17 out. 2009.

LOPES, Mariana Oliveira. **Imperialismo, petróleo e “revolução bolivariana”**: impasses político-ideológicos do governo Chávez na Venezuela. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual Paulista, Marília, 2009.

LÓPEZ MAYA, Margarita. Del viernes negro al referendo revocatório. 2 ed. Caracas: Alfadil, 2006.

_____. **Venezuela**: Hugo Chávez y el bolivarianismo. Revista Venezolana de Economía e Ciencias Sociales, Universidad Central de Venezuela, v. 3, Caracas, 2008.

LOUREIRO, Felipe P. **Relativizando o Leviatã**: empresários e política econômica no governo Jânio Quadros. Trabalho apresentado no XXXVI Encontro Nacional de Economia. 2008. Disponível em: < <http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807151840520-.pdf>>. Acesso: 3 nov. 2009.

_____. **Varrendo a democracia**: considerações sobre as relações políticas entre Jânio Quadros e o Congresso Nacional. Revista Brasileira de História, v. 29 n. 57. São Paulo, 2009. p. 187-208. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbh/v29n57/a08v2957.pdf>>. Acesso em: 3 nov. 2009.

LUCCA, Rafael Arráiz. **Venezuela**: 1830 a nuestros días. 2ed. Caracas: Alfa, 2008.

MADRID, Javier. Meios de comunicação e construção da hegemonia. In: SILVA, Carlos E. **Comunicação, hegemonia e contra-informação**. 1 ed. São Paulo: Cortez/Intercom. 1982.

MARTINS, Marcus. O histórico legal das comunicações no Brasil e a tramitação do Código Brasileiro de Telecomunicações. In: RAMOS, Murilo; SANTOS, Suzy. **Políticas de Comunicação**: buscas teóricas e práticas. 1ª ed. São Paulo: Paulus, 2007.

MARTINS, Mariana. **Anatel destrói mais equipamentos de comunicação**. Observatório do Direito à Comunicação, 2009. Disponível em: http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=5042/. Acesso em: 15 out. 2009.

MARINGONI, Gilberto. **A Venezuela que se inventa**: poder, petróleo e intriga nos tempos de Chávez. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

_____. **A Revolução Venezuelana**. São Paulo: Unesp, 2009.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y DESAROLLO. **Plan nacional de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007**. Caracas: MPD, 2001.

MORAES, Dênis. **A batalha da mídia: governos progressistas e políticas de comunicação na América Latina e outros ensaios**. 1 ed. Pão e Rosas: Rio de Janeiro, 2009.

MARX, Karl. **Para a crítica da economia política**. 1 ed. São Paulo: Abril Cultural, 1982. (Os economistas).

MASTRINI, Guillermo; MESTMAN, Mariano. **¿ Desregulación o re-regulación?** De la derrota de las políticas a las políticas de la derrota. CIC. Buenos Aires, n. 2, p.81-88. 1998.

MELCHER, Dorothea. **La industrialización de Venezuela**. Revista de Economía, Uversidad de los Andes, 1992. Disponível em: <http://akson.sgh.waw.pl/~trusek/gee/papers/paper-Agnani.pdf/> Acesso em: 12. out. 2009.

MELLO, João Manuel Cardoso. **O capitalismo tardio: contribuições à revisão crítica da formação do desenvolvimento da economia brasileira**. 8 ed. São Paulo: brasiliense, 1990.

MOLLO, Maria de Lourdes R. **A concepção marxista de estado: considerações sobre antigos debates com novas perspectivas**. Economia, vol. 2, nº 2, 2001.

_____; SAAD-FILHO, Alfredo. **Neoliberal economic policies (1994-2005): Cardoso, Lula, and the need for a democratic alternative**. New Political Economy, vol. 11, n. 1, 2006. Disponível em: [http://vsites.unb.br/face/eco/cepes/pdfs/Mollo%20&%20ASF%202006%20NPE%20\(Neoliberalism%20in%20Brazil\).pdf/](http://vsites.unb.br/face/eco/cepes/pdfs/Mollo%20&%20ASF%202006%20NPE%20(Neoliberalism%20in%20Brazil).pdf/). Acesso: 16 out. 2009.

MOREIRA, Sonia Virginia. **O rádio no Brasil**. 1 ed. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

MOVIMIENTO V REPÚBLICA. **Una revolución democrática: la propuesta de Huga Chávez para transformar la Venezuela**. Caracas: Programa Electoral, 1998.

MUJICA, Pedro. **Los medios comunitarios en Venezuela**. In: 2 Congreso de Investigadores venezolanos de la comunicación, Isla Margarita, 2009. Disponível: <http://www.invecom.org/eventos/2009/index.php/>. Acesso: 10 nov. 2009.

MUNTEAL FILHO, Oswaldo. **Contra 52 vetos, uma reação coesa e a deposição de Jango.** Entrevista realizada por Octavio Penna Pieranti. Revista Eptic, vol. IX, n. 3, 2007. Disponível em www.eptic.com.br/. Acesso em: 10 out. 2009.

NEIRA, Luz. **Algunas claves para comprender la política comunicacional del Estado venezolano.** Maracaibo, 2008.

OLIVEIRA, Euclides Quandt. **O código brasileiro de telecomunicações: considerações acerca do marco legal.** Revista Eptic, Vol. IX, n. 3, set.dez. 2007. Disponível em: <www.eptic.com.br>. Acesso em: 10 out. 2008.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista, o ornitorrinco.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

_____. A dominação globalizada: estrutura e dinâmica da dominação burguesa no Brasil. In: **Neoliberalismo y sectores dominantes.** Tendencias globales y experiencias nacionales. BASUALDO, Eduardo; ARCEO, Enrique. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.

_____. **O momento Lênin.** Novos Estudos, Cebrap, 2006. Disponível em: http://www.cebrap.org.br/imagens/Arquivos/o_momento_lenin.pdf/. Acesso em: 10 out. 2009.

ORTIZ, Renato. **A moderna tradição brasileira: cultura brasileira e indústria cultural.** 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

ORTRIWANO, Gisela. **A informação no rádio: os grupos de poder e a determinação do conteúdo.** São Paulo: Summus, 1985.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de governo 2007-2010: Lula de novo com a força do povo.** PT, 2006. Disponível em: <http://www.fpabramo.org.br/portal/>. Acesso em: 23 nov. 2009.

PASQUALI, Antonio. **Comunicación y cultura de masas.** 6 ed. Caracas: Monte Avila, 1990.

_____. **La comunicación cercenada.** El caso Venezuela. 2 ed. Caracas: Monte Avila, 1991.

PAULANI, Leda. **Brasil delivery**: A política econômica do governo Lula. Revista de Economia Política, vol. 23, n. 4 (92), São Paulo, 2003.

PIERANTE, Octavio. **O Estado e as comunicações no Brasil**: uma análise da Constituição Federal de 1988. Revista Comunicação e Política, 2007. Disponível em: <www.cebela.org.br>. Acesso em: 11 out. 2008.

_____; MARTINS, Paulo. **O código brasileiro de telecomunicações e a política de expansão da radiodifusão**: a ação do empresariado como grupo de pressão. Trabalho apresentado ao NP de Políticas e Estratégias de Comunicação no XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Brasília. 2006.

_____; ZOUAIN, Débora. **O empresariado e a radiodifusão**: a legislação como instrumento para a definição pactuada e para a confirmação de poder local. Revista Comunicação e Política. Volume 25, n. 3, set.- dez. 2007. Disponível em: <<http://www.cebela.org.br/CBrevistaCePDet.asp?revista=61>>. Acesso em: 10 out. 2008.

PILATTI, Adriano. **A Constituinte de 1987-1988**: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e do bloco histórico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

POULANTZAS, Nikos. **As classes sociais**. Estudos Cebrap 3. São Paulo: Cebrap, 1973.

_____. **O Estado, o poder, o socialismo**. 4^a ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

RAMOS, Murilo. **Às margens da estrada do futuro**: comunicações, políticas e tecnologias. Brasília: Faculdade de Comunicação/UnB. 2000. Disponível em <www.unb.br/fac>. Acesso: 03 out. 2006.

_____. Sobre a importância de repensar e renovar a idéia de sociedade civil. In: RAMOS, Murilo; SANTOS, Suzy (orgs.). **Políticas de Comunicação**: buscas teóricas e práticas. 1^a ed. São Paulo: Paulus, 2007. cap. 1, p. 19-48.

_____; SANTOS, Suzy (orgs.) **Políticas de Comunicação**: buscas teóricas e práticas. 1ª ed. São Paulo: Paulus, 2007.

SILVA, Carlos E. **Comunicação, hegemonia e contra-informação**. 1 ed. São Paulo: Cortez/Intercom. 1982.

REINA, Oliver. **Políticas de Comunicación en Venezuela**: uma perspectiva histórica. Centro Celso Furtado, 2009. Disponível em: http://www.centrocelsofurtado.org.br/ppt/oliver_reina_comunicacoes.pdf/. Acesso em: 14 nov. 2009.

SALDIVIA, Lulú; ALGARA, Angela. **Estructura de los medios de difusión en Venezuela**. UCAB: Caracas, 1988.

SANTOS, Suzy dos; CAPPARELLI, Sérgio. Coronelismo, radiodifusão e voto: face de um velho conceito. In: BRITTOS, Valério; BOLAÑO, César (orgs). **Rede Globo**: 40 anos de poder e hegemonia. 1 ed. São Paulo: Paulus. 2005. cap. 4, p. 77-102.

SENNA, Orlando. **Quem tem medo da Ancinav?** Jornal O Tempo, 2005. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/site/2005/01/04/quem-tem-medo-da-ancinav-por-orlando-senna/>. Acesso: 19 out. 2009.

SILVA, Carlos E. **Comunicação, hegemonia e contra-informação**. 1 ed. São Paulo: Cortez/Intercom. 1982.

SIMÕES, Cassiano; MATTOS, Fernando. “Elementos histórico-regulatórios da televisão brasileira”. In: BRITTOS, Valério e BOLAÑO, César (orgs). **Rede Globo**: 40 anos de poder e hegemonia. 1. ed. São Paulo: Paulus. 2005. cap. 2, p. 35- 55.

SODRÉ, Nelson Werneck. **História da imprensa no Brasil**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Mauad, 1999.

THERET, Bruno. **Como pensar a interação entre o econômico e o político?** Para uma abordagem topológica do social e das mediações monetárias e jurídicas. Aracaju: Eptic, 2001. Disponível em: www.eptic.com.br/. Acesso: 10 mai. 2008.

UNESCO. **Las políticas de comunicación en Venezuela**. 1ª ed. Madrid: Tordesillas, 1977.

_____. **Um mundo e muitas vozes: comunicação e informação.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

VÁSQUEZ, María de Lourdes. **Conatel retiró concesión a 34 emisoras de radio.** Caracas: El Universal, 2009. Disponível em: http://www.eluniversal.com/2009/07/31/pol_ava_conatel-retiro-conce_31A2571083.shtml/. Acesso em: 5 jan. 2010.

VENEZUELA. Constitución (1999). **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.** Disponível em: <http://www.constitucion.ve/>. Acesso em: 30 jun. 2008.

_____. Ley Orgánica de Telecomunicaciones, de 1 de junho de 2000. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela**, 37.085, 24-11-00. Disponível em: http://www.tsj.gov.ve/legislacion/LT_ley.htm. Acesso em: 30 jun. 2008.

_____. Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta comunitaria de Servicio Público, sin fines de lucro, 3 de novembro de 2001. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela**, 37.359, 8-01-02. Disponível em: http://www.minci.gob.ve/documentos_medios/44/178663/reglamento_de_radiodifusion.html. Acesso em: 30 jun. 2008.

_____. Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, de 2 de dezembro de 2004. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela**, 38.081,07-12-04. Disponível em: <http://www.leyresorte.gob.ve/>. Acesso: 13 jun. 2008.

_____. **Libro Blanco sobre RCTV.** 1ed. Caracas: lera edición, 2007.

VILA, Enrique. **El desarrollo endógeno de Venezuela.** In: Contribución de las industrias básicas en el desarrollo endógeno, Caracas: MIBAM, 2005.

WEISBROT, Mark; SANDOVAL, Luis. **La economía venezolana en tiempos de Chávez.** Center for Economic and Policy Research, 2007. Disponível em: http://www.cepr.net/documents/publications/venezuela_2007_07_spanish.pdf/. Acesso: 15 out. 2009.