



Projetos de convergência tecnológica para as comunicações no Brasil: descompasso entre interesse público e interesse privado¹

Sayonara Leal² e Lara Haje³

Universidade de Brasília

Resumo: Este trabalho se insere no campo temático das políticas de comunicação trazendo para o debate acadêmico o papel significativo da sociedade civil nos espaços de debates dos atuais projetos de lei de convergência tecnológica, em discussão no Congresso Nacional. Até o momento, o debate no espaço público político está restrito, em grande parte, às demandas e influências das empresas de telecomunicações e de radiodifusão. Nesse sentido, a sociedade civil tem se posicionado como mera espectadora do processo de modelagem do quadro normativo para o setor das comunicações, no entanto a esfera civil está tanto autorizada como qualificada para protagonizar ações reflexivas na formulação de propostas para implementação de políticas de comunicação condizentes com as necessidades e interesses do público em geral.

Palavras-chave: projetos de lei, convergência tecnológica, interesse público, sociedade civil.

Introdução

Desde fevereiro deste ano, uma série de projetos de lei foram apresentados no Congresso Nacional para disciplinar a produção, programação e provimento de conteúdo audiovisual brasileiro para distribuição por meio eletrônico. São os chamados “projetos de lei de convergência”. Empresas de telecomunicações e de radiodifusão travam, no espaço público político, disputa acirrada em torno da formulação desta legislação que irá regulamentar a convergência tecnológica. A sociedade civil, sobre a qual incide diretamente os impactos das regulamentações e regulações de serviços públicos, tem demandado maior participação no ambiente decisório da elaboração das políticas de comunicação. Mas, no caso da lei de convergência, encontra-se até o momento à margem do debate, por não conseguir articular em tempo hábil suas proposições.

Recentemente, no Brasil, as discussões geradas no espaço público de discussão das políticas de comunicação têm encontrado ressonância nos ambientes arbitrados pelo poder público central e

¹ Trabalho apresentado no VII Encontro dos Núcleos de Pesquisa em Comunicação – NP Políticas de Comunicação.

² Sayonara Leal é pesquisadora do LapCom; doutoranda do Departamento de Sociologia da UnB e professora substituta da Faculdade de Comunicação da UnB.

³ Lara Haje é pesquisadora do Laboratório de Pesquisa em Políticas de Comunicação – LapCom, da UnB, mestre em Estratégias e Políticas de Comunicação pela UnB e analista da ECCO – Estudos e Consultoria em Comunicações.



suas instituições, como no caso do debate da TV digital, na década de 1990, e mais recentemente, da TV pública. A aclamação pelo chamado controle democrático⁴ em relação à radiodifusão no Brasil, ou em outros termos, pelo controle público-social⁵, desde os anos 1980, tem fomentado ações políticas oriundas da sociedade civil. Esta, de maneira informal, mas principalmente de maneira institucionalizada, vem pressionando o poder público a assimilar contribuições da esfera civil na formulação de políticas públicas direcionadas para a radiodifusão e para as telecomunicações. Nesse sentido, a sociedade civil não pode ser reduzida a mera espectadora do processo de modelagem do quadro normativo para o setor das comunicações, mas está também em condições de protagonizar ações reflexivas na formulação e implementação de políticas para as comunicações.

Este trabalho se insere no ambiente discursivo das quatro atuais propostas de projeto de lei de convergência oriundas da esfera parlamentar, as quais estão pautadas em diferentes pólos de lógicas e ação, como também em distintas justificações⁶. A confrontação destas propostas de lei visa expor a disputa que se estabeleceu no espaço público político sobre o texto mais afinado com as necessidades dos diferentes setores do mercado e da sociedade brasileira. A nossa motivação ao redigir este artigo foi justamente destacar como ficam os interesses da sociedade civil, usuária ou potencial usuária dos serviços de comunicação, nesse debate sobre a definição de um novo modelo para convergência tecnológica para as comunicações no país.

O trabalho parte do princípio que somente um novo arcabouço regulamentar e regulatório, atual e estável, permitirá, avanços democráticos na comunicação social eletrônica brasileira, na forma de acesso crescente da população a meios de produção e distribuição; de publicização, desconcentração e descentralização da propriedade privada dos meios; de fortalecimento, sob controle público, de meios estatais de produção e distribuição. Essas e outras questões relativas ao

⁴ Nos termos de Pedro Demo (2001, p. 13), “controle democrático é a capacidade da população de manter sob seu controle o Estado e o mercado, de tal sorte que prevaleça o bem comum. Como regra, o controle democrático é visto com respeito ao Estado e significa a capacidade de colocar o Estado a serviço da sociedade, mantendo-o como genuíno ‘serviço público’”.

⁵ O conceito de controle público remete ao significado de controle social, este último tem estado em grande evidência nas discussões sociológicas e políticas sobre os parâmetros da reforma do Estado nas sociedades contemporâneas. O debate gira, geralmente, em torno da importância do cidadão em se integrar aos processos decisórios, com atuação politicamente ativa e dotado de conhecimentos para participar de debates públicos. Para isso, se requer um nível bastante elevado de transparência e publicização das atividades e ações estatais. O controle social é visto comumente como forma de aumentar a capacidade de influência da sociedade sobre o Estado, mas, para nós, na perspectiva deste trabalho, esse tipo de mecanismo é a base para o disciplinamento da esfera econômica e dos ambientes onde são travados embates de interesses, em que, geralmente, prevalece aquele que advém da esfera privada. Seria a conformação de uma autoridade, com base na coletividade, fundada democraticamente para regular tanto o ente estatal, o mercado, como a própria sociedade.

⁶ O termo justificação está sendo usado aqui nos termos de Boltanski e Thévenot (1991) em referência às motivações que orientam comportamentos, engajamentos e ações sociais e políticas de determinados grupos, indivíduos ou atores sócio-políticos em um campo difuso de interesses distintos que nem sempre são compatíveis ou negociáveis. Cada um age de acordo com “princípios de bem comum” de seus mundos, os quais são justificados por lógicas de ação oriundas de tais mundos (doméstico, industrial, mercantil, opinião, cívico e inspiracional).



modelo institucional da comunicação social eletrônica brasileira estão sendo discutidas pelo Laboratório de Políticas de Comunicações – LapCom, da Universidade de Brasília (UnB)⁷.

Este texto foi desenvolvido a partir essencialmente de dois procedimentos metodológicos: leitura e análise dos projetos de leis e acompanhamento de reuniões e audiências públicas, no período de março de 2006 a maio de 2007, que trataram do tema da convergência no quadro de discussões sobre a reforma do atual modelo de comunicações brasileiro. Nesses espaços foi possível observar o confronto entre interesses de atores do Estado, mercado, Parlamento e sociedade civil.

O que é convergência tecnológica?

Em primeiro lugar é preciso esclarecer o que está em jogo, partindo do entendimento do que vem a ser convergência tecnológica. Esta é designada como capacidade de diferentes plataformas de rede suportarem serviços, fixos e móveis, de voz, dados e imagem. Com a convergência, todas as plataformas estão habilitadas a prestar todos os tipos de serviço. A consequência da convergência é o oferecimento de novos serviços por novos prestadores. Um exemplo é o avanço das concessionárias de telecomunicações para a plataforma de vídeo e das operadoras de TV por assinatura no mercado de voz, estabelecendo-se uma competição que antes não existia. Outro exemplo é o sucesso crescente da telefonia por internet, ou VoIP, que ameaça as fontes de receitas dos operadores tradicionais de telefonia fixa, principalmente para as chamadas internacionais. E ainda os *downloads* de vídeos na internet, estabelecendo-se competição com a televisão.

Dessa forma, com a convergência, a dinâmica competitiva no setor de comunicações passa a se dar entre empresas baseadas em diferentes plataformas tecnológicas. O principal modelo de negócios advindo da convergência, até o momento, é a oferta de pacotes de *triple play*, com o oferecimento conjunto de serviços de telefonia, banda larga e TV por assinatura. Operadoras de TV por assinatura já podem, em conformidade com a legislação, oferecer esse tipo de pacote. Empresas de telecomunicações, por outro lado, já fazem parcerias com operadoras de TV por assinatura para a oferta de *triple play* e buscam, simultaneamente, alterações na legislação que permitam a livre prestação de serviço de televisão por assinatura.

A princípio, a sociedade tende a se beneficiar do aumento da competição na oferta de serviços de comunicações e do aumento da diversidade de canais e meios. Mas uma série de questões tem de ser levantadas: o aumento da competição e a oferta de novos serviços têm sido acompanhados da queda de preços? A convergência tecnológica traz consigo a possibilidade de inclusão de mais usuários? A diversidade de canais e meios aumenta a diversidade em termos de

⁷ Coordenado pelo professor Murilo César Ramos, o LapCom é integrado pelos doutorandos Érico Silveira, Fernando Paulino, Sayonara Leal e pela pesquisadora associada Lara Haje.



conteúdo? Os novos meios de distribuição podem fomentar a produção de conteúdo nacional? Os produtores independentes podem se beneficiar dos novos meios de distribuição?

Na disputa pela hegemonia na orientação da formulação da legislação que regerá a convergência, figuram, de um lado, as empresas de telecomunicações, representadas principalmente pelas concessionárias de telefonia fixa (Telefônica, Oi e Brasil Telecom). De outro, as empresas de radiodifusão, em particular as Organizações Globo, representadas, sobretudo pela Associação Brasileira de Rádio e TV (Abert)⁸. A sociedade civil⁹ participa apenas de forma marginal do embate, o qual definirá os modelos de comunicações a que ela terá acesso em um futuro próximo.

O que querem os radiodifusores

A convergência tecnológica traz, antes de tudo, o temor dos radiodifusores em relação à competição das empresas de telefonia nos segmentos de produção e, especialmente, de programação de conteúdo. Os radiodifusores querem que a lei de convergência reproduza a distinção entre telecomunicações e radiodifusão feita pela Constituição brasileira. Na verdade, pleiteiam que a produção, a programação e o provimento de conteúdos brasileiros sejam feitos por empresas brasileiras. O argumento que vem sendo usado para a defesa dessa proposição é a de defender o conteúdo nacional e a preservação dos interesses nacionais.

No 24º Congresso da Abert, realizado em Brasília, no dia 30 de maio de 2007, o vice-presidente de Relações Institucionais das Organizações Globo, Evandro Guimarães, afirmou que a Constituição é a “mãe” de todos os marcos regulatórios e que nesse documento consta a distinção entre telecomunicações e radiodifusão. E destacou que, se as operadoras de telecom acham que a Carta Magna está errada por impedir que elas gerem e transmitam conteúdo, deveriam tentar mudá-la “Se a Constituição é um problema, acho que as empresas de telecomunicações devem tentar mudá-la. Vamos ver se há força política para isso”.

Conforme Evandro Guimarães, a convergência digital deve estar a serviço do projeto constitucional de Brasil. “As novas plataformas tecnológicas não devem fugir da mãe do marco regulatório brasileiro, a Constituição”, afirmou. E ainda postulou: “O Brasil, por meio de sua Constituição, tem o projeto de ser um produtor de conteúdo cultural. O Brasil quer ser produtor de conteúdos (...) O Brasil não

⁸ Conforme o professor Murilo César Ramos, a representatividade da ABERT, excetuado o numeroso, mas economicamente frágil, segmento da radiodifusão sonora, está reduzida, no caso da televisão, à Globo e suas afiliadas. Isto ficou evidenciado mais uma vez no congresso anual da entidade, na semana que passou, onde eram visíveis as ausências das Redes Record, SBT e Bandeirantes. Nos últimos anos, outras entidades representativas da radiodifusão já surgiram: a Rede Bandeirantes criou a Associação Brasileira de Radiodifusão (ABRA); a Rede Record, a Associação Brasileira de Radiodifusão e Telecomunicações (ABRATEL), e o SBT a União das Emissoras de Televisão (UNETV). Porém, mesmo em seu conjunto, essas entidades não rivalizam e jamais rivalizaram em importância política com a ABERT. E, na prática, como no caso da decisão sobre o padrão técnico para as transmissões da televisão digital terrestre, todas se uniram sob a liderança política da Globo, na ABERT.

⁹ O conceito de sociedade civil nos remete ao reconhecimento de instituições intermediárias entre indivíduo, de um lado e o mercado e o Estado, por outro.



quer ser um mercado consumidor de produtos, isso está na Constituição”. Segundo o executivo, deve ser estimulado o desenvolvimento e a diversificação dos meios de distribuição, mas desde que a lei garanta a produção, a programação e o provimento de conteúdos brasileiros por empresas brasileiras. Guimarães ressaltou que a legislação trata de maneira desigual radiodifusores e empresas de telecomunicações, permitindo, por exemplo, o controle das teles por empresas estrangeiras. O empresariado da radiodifusão no país defende um novo marco regulatório para o setor sob a justificativa de que este corrija a atual “assimetria que existe atualmente [e] escraviza a radiodifusão, deixa a radiodifusão amarrada”.

Nos termos do vice-presidente de Relações Institucionais das Organizações Globo, “as empresas de rádio e televisão estão aptas a continuar prestando seus serviços com responsabilidade social, sem necessidade de interferência do Estado (...) Nosso setor reage a qualquer pequena tentativa de interferência do Estado. Estamos pedindo a regulação, feita pelo Congresso Nacional, mas não a interferência. Pedimos que o Congresso não fique fascinado com o que a tecnologia pode. A tecnologia é uma ferramenta, e não um fim em si mesma (...) Ou fazemos uma defesa do setor ou mudamos a Constituição, porque, do jeito que está, as regras estão muito desiguais, prejudicando o setor de radiodifusão.”

O que querem as teles

Para as concessionárias de telefonia fixa, a principal consequência da convergência é a perda de receita com o serviço de telefonia fixa. As operadoras almejam, sobretudo, a oferta de pacotes *triple play*. Para isso, precisam prestar livremente serviços de televisão por assinatura, inclusive de TV a cabo. Os artigos 7º e 15 da Lei do Cabo trazem obstáculos para isso. Conforme o artigo 7º, a concessão para o serviço de TV a Cabo será dada exclusivamente a pessoa jurídica de direito privado que tenha como atividade principal a prestação deste serviço e que tenha pelo menos cinquenta e um por cento do capital social, com direito a voto, pertencente a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos ou a sociedade sediada no País, cujo controle pertença a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos. Já o artigo 15 diz que as concessionárias de telecomunicações somente serão autorizadas a operar serviço de TV a Cabo na hipótese de desinteresse manifesto de empresas provadas, caracterizado pela ausência de resposta a edital relativo a uma determinada área de prestação de serviço.

No 24º Congresso da Abert, o presidente da Brasil Telecom, Ricardo K, em discurso elaborado em comum acordo com as outras concessionárias de telefonia fixa, explicou que o modelo tradicional de telecomunicações, em que as operadoras locais têm na telefonia fixa seu principal negócio, está migrando para novo modelo, em que o principal negócio é a oferta de *triple play*. As concessionárias de telecomunicações defendem o fim da assimetria regulatória entre os



diferentes tipos de serviço de TV por assinatura (cabo, MMDS). Nos termos do executivo da Brasil Telecom: “Precisamos regular os serviços, e não a tecnologia. Se o sinal vem do ar, do satélite, do cabo não importa. Precisamos dar a opção para o cliente escolher”. O presidente da Telefônica, Antonio Carlos Valente, em audiência pública no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), em maio deste ano, sobre a convergência tecnológica e seus impactos concorrenciais, afirmou que a proposta dele seria a uniformização de direitos e obrigações entre todos os prestadores que ofereçam serviços similares independentemente de tecnologia empregada, da bandeira do capital ou do estágio de desenvolvimento das redes. Um marco legal mais leve e mais flexível foi a grande bandeira apresentada por Valente.

Na tentativa de estabelecer um diálogo com os radiodifusores, os executivos das operadoras de telecomunicações reiteram que não querem produzir conteúdo, mas apenas distribuí-lo. “Nós não sabemos fazer isso. Temos uma infra-estrutura e queremos distribuir o conteúdo”, afirmou o presidente da Brasil Telecom, durante o último Congresso da Abert. Conforme Ricardo K, as operadoras basicamente querem oferecer um arranjo adequado de conteúdo de terceiros para seus assinantes. “Queremos entrar no mercado de TV por assinatura. O consumidor tem o direito de escolha. Queremos os canais abertos e queremos pagar por isso. O nome do jogo agora tem que ser ganha-ganha, parceria. Não queremos polarizar, porque somos complementares. Não queremos ser radiodifusores e não vamos ser”. Nota-se, porém, que a grande chave da disputa entre radiodifusores e telecomunicações não é a produção de conteúdo, mas a programação de conteúdo e a eventual perda de publicidade temida pelas TVs abertas.

Em audiência pública no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), no dia 26 de abril deste ano, sobre a convergência tecnológica e seus impactos concorrenciais, o presidente da Oi, Luiz Eduardo Falco, foi mais radical, defendendo, em sintonia com a Anatel, as outorgas únicas para todos os serviços – posição esta rejeitada veementemente pelas Organizações Globo. Falco afirmou que a Anatel deve acabar com a restrição do número de outorgas de TV a cabo, lembrando que não se trata de um bem escasso. Para o presidente da Telemar, em longo prazo, dever-se-ia alterar a lei do cabo; e revisar a LGT e a lei de comunicação de massa, criando outorga única. “Quanto ao conteúdo, o foco deveria ser na produção, e não na distribuição, atendendo-se a um percentual mínimo de produção nacional nas grades de programação”, finalizou Falco.

Manifestações do governo

No que se refere ao posicionamento do governo em relação ao projeto de convergência, o ministro das Comunicações, Hélio Costa, demonstra clara simpatia pelas teses defendidas pelo setor de radiodifusão. Reiteradamente, o ministro refere-se à assimetria de receitas entre os setores de



radiodifusão e telecomunicações. No 24º. Congresso da Abert, Costa afirmou que a televisão digital traz à radiodifusão o fôlego necessário para competir com o setor de telecomunicações. Segundo ele, em 2007, as receitas do setor de comunicações devem chegar a R\$ 140 bilhões. Conforme o ministro, desses R\$ 140 bilhões, apenas 10%, ou seja, R\$ 14 bilhões, no máximo, é o que a radiodifusão produz. “Os outros R\$ 125 bilhões ficam com as companhias telefônicas”, relatou. “Então, quando falamos de convergência, temos que estar antenados para ver como a radiodifusão vai interagir com as telecomunicações, sem perder espaço, sem ceder um centímetro de seu espaço”. Para o ministro, não se pode desprezar os investimentos feitos pelo setor de telecomunicações, mas se deve atentar para a preservação das empresas de radiodifusão nacionais.

Já os conselheiros da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) têm algumas convicções que convergem com os interesses das empresas de telecomunicações. No 24º. Congresso da Abert, o conselheiro da Anatel Pedro Jaime Ziller defendeu, por exemplo, a regulamentação centrada nas aplicações dos serviços, e não nos serviços em si, como ocorre hoje, e as licenças únicas para todos os serviços. Segundo Ziller, os objetivos do novo ambiente regulatório são suportar a evolução tecnológica e de mercado; a neutralidade tecnológica; ampliar a competição, em especial em nível local; adequação a mercados mais dinâmicos, com maior número de atores; maior liberdade para novos prestadores e novos serviços; impedir práticas anticompetitivas; a redução da brecha digital e social.

Ziller apresentou uma alternativa a ser estudada para o novo ambiente regulatório atingir seus objetivos principais, isso é, assegurar a convergência e ao mesmo tempo manter a competição: a divisão do mercado em operadores de rede, prestadores de serviços e produtores de conteúdo. “O operador da rede poderia utilizar qualquer tecnologia, em virtude da neutralidade tecnológica”, afirmou. Quanto ao prestador de serviço, o conselheiro acredita que a regulamentação poderá prever licença única para todos os serviços, lembrando que a Europa tem caminhado nessa direção. “Nada impede que um grupo seja dono de mais alguma coisa. O que precisa haver é transparência e isonomia”, completou.

Em participação em audiência pública no Cade, no dia 10 de maio deste ano, o superintendente de Serviços de Comunicação de Massa da Anatel, Ara Minassian, também apresentou argumentação em sintonia com as demandas do setor de telecomunicações. Conforme Ara Minassian, a tendência da Anatel é regulamentar cada vez menos e atuar cada vez mais com o Cade na defesa da concorrência. “Quando houver licença única, será permitida a prestação de qualquer serviço; e o que depender de recursos escassos vai precisar de licitação”, explicou. Também em sintonia com as teles, o superintendente afirmou que “fevogar a lei de TV a cabo resolveria muitos de nossos problemas (...) Se tivesse a sorte de não ter que lidar com a lei de TV a cabo, trabalharia com um único serviço, o de TV paga”. Ara ressaltou que o conteúdo “não tem lugar na regulamentação brasileira (...) O



conteúdo não tem dono; tem que definir quem é o responsável por isso”, afirmou, lembrando que não há legislação regulamentando a matéria. Segundo ele, a Anatel vai só até o limite onde a legislação lhe permite. Nota-se que a não regulamentação do conteúdo é de interesse das empresas de radiodifusão.

O que quer a sociedade civil?

A sociedade civil tem se ausentado desse debate, em parte em virtude da falta de publicização das discussões travadas entre parlamentares e empresariado. Embora as discussões cheguem, pontualmente, aos jornais, está completamente fora da pauta da televisão comercial brasileira. Outro motivo para a ausência da sociedade civil no debate seria o atraso das organizações que lutam pela democratização das comunicações em ingressar na temática.

O Fórum Nacional Pela Democratização das Comunicações (FNDC), embora tenha participado ativamente da discussão sobre o sistema brasileiro de TV digital (MEKSENAS, 2002) e também na atual discussão sobre a TV pública, não se mostra tão presente na discussão dos projetos de lei de convergência. O Indecs (Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura) e o Coletivo Intervozes têm divulgado notícias sobre a discussão da lei da convergência – que, ressalta-se, tem a importância de iniciar o debate do novo marco regulatório das comunicações, mas ainda não divulgaram documento com a posição das organizações sobre o assunto¹⁰. No caso da discussão da TV digital e da TV pública, isso foi feito com a certa agilidade.

As entidades em defesa da democratização das comunicações organizam, junto às comissões de Direitos Humanos e Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara, um encontro nacional de comunicação, nos dias 21 e 21 de junho deste ano, para discutir o direito à comunicação. No entanto, até o momento não há indícios de que a discussão sobre a convergência seja um dos focos principais.

Nota-se que a atuação junto aos parlamentares e a posição clara da sociedade civil a respeito dos projetos de lei convergência é de extrema relevância. Isso porque os principais *players* do mundo empresarial, seja do setor de telecomunicações, seja da área de radiodifusão, estão atuando com muita força nessa questão. Caso a sociedade civil não apresente a sua proposta normativa para a convergência, corre-se o risco da legislação sobre a convergência atender, sobretudo, a interesses econômicos e reger-se pela lógica do mercado.

Vale ressaltar, ainda, que o Conselho de Comunicação Social (CCS), órgão auxiliar do Congresso Nacional, não tem participado seja da discussão da lei de convergência, seja da discussão sobre a TV pública. Segundo informa o FNDC, em seu site, “enquanto o cenário das

¹⁰ Busca foi realizada nos sites www.fndc.org.br, www.indecs.org.br e www.intervozes.org.br



comunicações apresenta mudanças tão complexas quanto dinâmicas, o Conselho de Comunicação Social (CCS) não se reúne desde o ano passado, porque sua nova composição ainda não foi eleita, permanecendo parada na Mesa do Congresso Nacional¹¹. O Fórum ainda explica que o CCS¹¹ reuniu-se pela última vez em dezembro de 2006, quando se extinguiu o segundo mandato. Ou seja, no momento em que se inicia a discussão de um novo modelo para as comunicações brasileiras, o Conselho, como instância representativa do interesse público-social, está à margem desse debate.

Em defesa do interesse público

Enquanto teles e radiodifusores travam disputa acirrada pelo privilégio de produzir e distribuir conteúdos e sobretudo definir as grades de programação, não é foco nessa discussão a possibilidade de democratização dos meios de comunicação. O usuário-cidadão é compreendido, pelos atores que disputam a hegemonia na elaboração da lei de convergência, como mero consumidor de mercadoria. A sociedade civil é concebida aqui como o âmbito das necessidades meramente privadas, cujas demandas são formuladas por consumidores e atendidas pelo mercado.

Do lado do interesse público, calcado na figura do usuário-cidadão, a discussão mais relevante deveria ser a possibilidade de pôr em prática de fato os artigos 220 (inciso 5º) e 221 da Constituição, os quais determinam a proibição de monopólios ou oligopólios no setor e a proteção e valorização de conteúdos culturais regionais e nacionais, respectivamente. Discussões realizadas no âmbito do Lapcom nos orientam a considerar como elementos fundamentais na pauta de interesse da sociedade em relação à convergência tecnológica, os seguintes pontos: 1) O aumento das plataformas de distribuição acompanhado da promoção da diversidade de conteúdo; 2) maior espaço e estímulo para produções independentes como forma de diversificar o conteúdo; 3) promoção de conteúdos nacionais, como forma de fortalecer nossas identidades culturais; 4) aumento da capilaridade no mercado de TV por assinatura, de modo que novos usuários tenham acesso ao serviço; 5) busca da inclusão não apenas no mercado de TV por assinatura, como no mercado de Internet e de telefonia, com acesso às facilidades que esses serviços podem oferecer.

Não obstante, o Lapcom defende, antes de tudo, a efetiva inserção da sociedade civil no processo de constituição da lei de convergência. As propostas que circulam no Congresso Nacional contemplam nitidamente os interesses tanto das operadoras de telecomunicações como dos radiodifusores, mediados pelos lobbies de seus representantes. As pressões são renitentes e surtem efeitos materializados nos discursos e textos legais apresentados ou apoiados pelos parlamentares, que, por sua vez, representam mais uma sociedade de consumidores do que de cidadãos.

¹¹ “Órgão auxiliar do Congresso Nacional, desde então o CCS aguarda a escolha da Mesa do Congresso sobre os conselheiros que ocuparão as vagas na terceira gestão (2006/2008). O último presidente do Conselho, Arnaldo Niskier, afirma que vem insistindo mas o assunto ainda não entrou na pauta da Mesa do Congresso.

Em uma perspectiva crítica da nossa democracia representativa de caráter liberal, este modelo de política não corresponde aos anseios da sociedade, devido ao alto grau de comprometimento dos nossos representantes com os interesses do mercado e do próprio governo. Como historicamente têm alertado Rousseau (1998); Tocqueville (1967; 1998 e 2004); Hannah Arendt (1967); e mais contemporaneamente, J. Habermas (1997); A. Giddens (1996 e 2001), Bauman (2000, 2001 e 2003), dentre outros, o exercício da soberania popular em formas organizadas de ação política oriunda da esfera cívica é fundamental para garantia do interesse público. Vale lembrar que a democracia representativa não foi capaz, como desejaria Dahl (2001 e 2005), de garantir um ambiente favorável para a descentralização do poder, de forma poliárquica e nem o cumprimento de “regras básicas” do jogo democrático permitiram efetivamente uma democracia mínima, nos termos de Bobbio (1996).

A construção de canais dialógicos de comunicação com a esfera pública política e suas instituições é a alternativa política para a ruptura da concentração do poder decisório nas instâncias do poder central e seu compartilhamento com o espaço público. Nesse sentido, a política não está nem centrada no Estado, nem no mercado e nem na sociedade civil, ela perpassa todas essas esferas (HABERMAS, 2003). O exercício do controle democrático (DEMO, 2001), fundamentalmente condicionado pela mobilização, engajamento e organização da sociedade civil, o controle público-social (LEAL; RIBEIRO, 2002), possibilitado por mecanismos disponibilizados pelo Estado para permitir a participação de cidadão em processos decisórios, decorrem de uma postura crítica e reflexiva de cidadãos que exercitam seus questionamentos em relação a uma certa ordem estabelecida. Nos termos de Dewey (1927), é fundamental a formação de públicos que ultrapassem as outorgas de participação política (voto) e instrumentos de controle público sobre a coisa pública outorgados e garantidos pelo Estado.

Essa consideração remete ao resgate da concepção de esfera pública, tanto nos termos de Habermas (1984 e 1997), como nos de Arendt (1983), com relação à formação de um lugar autônomo, de ação política pelo debate público daquilo que se refere ao interesse público, ao bem comum. Decorrem do exercício da vida pública, da cidadania nesta esfera as condições para o fortalecimento de intervenções propositivas vindas da sociedade civil capazes de ações transformadoras, inclusive no âmbito da atividade legislativa, sob a forma de política dialógica (ARENDR, 2002); política deliberativa (HABERMAS, 2002); política reflexiva (GIDDENS, 1996); “política comunicativa”, democracia comunicativa (YOUNG, 2001) e outras denominações. Não se trata de postular o resgate do cidadão ou da democracia direta ateniense, mas da retomada do homem público integrado à sociedade civil contemporânea com todas suas especificidades e contradições.

Está, portanto, na sociedade civil, e não no Estado e muito menos no mercado, as possibilidades efetivas de elaboração de políticas públicas para atividades estratégicas como o são a radiodifusão e as telecomunicações. Vale lembrar que estamos discutindo neste trabalho a prestação de serviços públicos pela iniciativa privada. No caso da radiodifusão, é importante reiterar, a todo momento, que são concessões públicas para exploração de uma atividade simbólica com fortes implicações ideológicas, culturais e cognitivas. Acredita-se que a inserção da sociedade civil na discussão da lei de convergência pode contribuir para que o cidadão esse não seja reduzido a um mero consumidor usuário de serviços de comunicação e informação, movido pelo processo passivo de recepção de conteúdos e consumo, alvo do marketing mercadológico e das estratégias de manutenção de monopólios de produção e distribuição de conteúdos travestidos pela retórica de “preservação da identidade nacional¹² a partir de produtos nacionais”¹³.

Projetos de lei em discussão no Congresso Nacional: uma breve descrição

1) PL 29/07, do deputado Paulo Bornhausen (DEM/SC)

O deputado federal Paulo Bornhausen (PFL/SC) apresentou em 05 de fevereiro deste ano, à Mesa da Câmara dos Deputados, o PL 29/07, que dispõe sobre a organização e exploração das atividades de comunicação social eletrônica e dá outras providências. A proposta de Paulo Bornhausen, que foi integrante do Conselho Consultivo da Anatel e é filho do ex-senador Jorge Bornhausen (PFL), teve o mérito de ser o primeiro projeto relativo à comunicação social eletrônica apresentado na atual legislatura. Isso significa que outros projetos que tratem de matéria análoga ou conexa, ainda que de autoria do Poder Executivo, foram ou deverão ser anexados ao PL 29/07 e passarão a tramitar conjuntamente a ele.

Entre outros pontos, o PL 29/07: 1) acaba com o limite de participação de 49% do capital estrangeiro nas operadoras de TV a cabo; 2) classifica, em seu artigo 5º, como serviços de telecomunicações os serviços de radiodifusão sonora, de sons e imagens, de TV a Cabo, de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura via Satélite (DTH), de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal (MMDS), e outros serviços, conforme disposição da Anatel. Diz ainda que a distribuição de conteúdo eletrônico é inerente a esses serviços de telecomunicações¹⁴; 3) estabelece que a distribuição de conteúdo eletrônico também pode ser realizada por meio do Serviço

¹² Sobre a discussão contemporânea das implicações sobre a construção forjada de um Estado-nação homogêneo, calçado na unidade identitária do ponto de vista cultural, vide Habermas (2001, 2002 e 2003).

¹³ Trata-se, muito menos da defesa do discurso ultrapassado da homogeneidade cultural e identitária do Estado-nação postulado pelos radiodifusores comerciais, do que de modalidades cada vez mais sofisticadas de alcançar audiências e consumidores pelo viés economicamente promissor e sedutor das NTIC (CASTELLS, 1999a e 1999b).

¹⁴ Nota-se que a Constituição Federal, em seu artigo 21, separa os serviços de telecomunicações e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, e o projeto de lei os une, o que pode eventualmente causar questionamentos jurídicos.



de Comunicação Multimídia – SCM, do Serviço Móvel Pessoal – SMP e de outros serviços, conforme venha dispor a Anatel, desde que estas prestadoras sujeitem-se a regras estabelecidas pela Anatel no que se refere à distribuição de conteúdo eletrônico; 4) assegura, em seu artigo 8º, às empresas prestadoras dos serviços de telecomunicações o direito de, no todo ou em parte, produzir, programar, prover e distribuir conteúdo eletrônico. E deixa claro que, no § 5º desse artigo, que a participação de capital estrangeiro nas empresas de telecomunicações não restringirá, em nenhuma medida, o direito assegurado para a realização de atividades de comunicação social eletrônica; 5) abre, em seu artigo 11º, a possibilidade para que empresas concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) possam obter concessão para prestar o Serviço de TV a Cabo onde não houver sido outorgada concessão de serviço de TV a Cabo e onde já houver sido outorgada essa concessão há, pelo menos, um ano; 6) estabelece, em seu artigo 9º, que ao provedor de Serviço de acesso à Internet e ao provedor de Serviços Internet não é necessária a obtenção de qualquer espécie de licença para a prestação desse serviço de valor adicionado, nem haverá qualquer limitação à participação de capital estrangeiro na composição societária desse provedor; 7) estabelece, em seu artigo 1º, que compete à União, por intermédio da Agência Nacional de Telecomunicações, conforme políticas estabelecidas pelos Poderes Legislativo e Executivo, organizar a exploração das atividades de comunicação social eletrônica, no que se refere aos serviços de telecomunicações.

Nota-se, portanto, que o projeto de lei do deputado Bornhausen converge claramente com os interesses das concessionárias de telefonia fixa de telecomunicações, sendo estas grandes defensoras do teor da proposta. “Trata-se de uma disposição que possibilitará aumentar a disponibilização do acesso à informação, principalmente quando se constata que, passados 12 anos da promulgação da Lei do Serviço de TV a Cabo, a grande maioria dos municípios brasileiros ainda prescinde desse serviço”, diz Bornhausen, na justificativa do projeto.

2) PL 302/07, do deputado Nelson Marquezelli (PTB)

O deputado Nelson Marquezelli, (PTB/SP) apresentou, no dia 08 de fevereiro de 2007, o PL 70/07, que dispõe sobre a produção e a programação e provimento de conteúdo nacional e dá outras providências. Conforme Marquezelli, em sua justificativa ao PL 70/07¹⁵, os objetivos de sua proposta são “garantir que a produção, a programação e o provimento de conteúdo nacional de comunicação social estejam efetivamente sob o controle de brasileiros, independentemente da plataforma tecnológica por meio da qual dito conteúdo seja transmitido; disciplinar a atuação das empresas de telecomunicações no setor de comunicação social, consolidando normas preexistentes que já hoje visam

¹⁵ O PL é, na verdade, em sua íntegra, o texto do substitutivo que, como relator, Marquezelli havia elaborado para projeto do ex-deputado Luiz Piauhyllino (PL 4.209/04). Ao final da legislatura passada, o projeto do deputado Piauhyllino foi arquivado e não pôde ser desarquivado nesta legislatura, na medida em que Piauhyllino não foi reeleito.



impedir a concentração econômica nessas empresas, pela verticalização, de toda a cadeia de exploração do conteúdo audiovisual que vai da sua produção até a sua distribuição”.

Para alcançar os seus propósitos, o projeto enquadra, sob as regras da radiodifusão, todos os demais produtores de conteúdo audiovisual no País, inclusive internet e programação para TV paga. Assim, limita em 30% a participação de capital estrangeiro nos setores de produção, programação e distribuição de conteúdo. Diz o artigo 2º. do PL: “A produção e a programação e provimento de conteúdo nacional a ser distribuído por qualquer meio eletrônico e independentemente das tecnologias de que faça uso, somente poderão ser explorados por brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou por pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras, nas quais ao menos 70% do capital total e do capital votante deverão pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos”.

O projeto também estabelece que a gestão das empresas de produção, programação e provimento de conteúdo nacional, a responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção de programação são privativas do sócio ou grupo de sócios controladores brasileiros, que as exercerão diretamente ou por meio de representantes que, em qualquer caso, serão obrigatoriamente brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos. Diz o Art. 3º do PL: “É vedado à empresa que exerce a atividade de distribuição sobrepor, tornar disponível simultaneamente, ou de qualquer forma associar ao conteúdo nacional patrocínio, publicidade, interatividade, comercialização de produtos ou de serviços”.

Por fim, a proposta estabelece que o descumprimento das disposições desta lei acarretará para os infratores, segundo a gravidade da infração, as penalidades de multa, suspensão e perda da autorização, aplicáveis, administrativamente, e de perda da concessão ou permissão, mediante procedimento judicial. A associação do projeto de lei 70/07 aos interesses das empresas de radiodifusão é bastante clara.

3) PLS 280/07, do senador Flexa Ribeiro (PSDB/PA)

O projeto do senador Flexa Ribeiro repete em alguns aspectos o projeto de lei 70/2007, do deputado Nelson Marquizzelli (PTB/SP), em tramitação na Câmara dos Deputados. Flexa Ribeiro mostra-se perfeitamente alinhado com todos os principais pleitos dos radiodifusores.

Entre os principais pontos do projeto do senador Flexa estão: 1) As atividades de produzir, programar e prover conteúdo brasileiro para distribuição por meio eletrônico, independentemente das tecnologias utilizadas (incluindo Internet, celular e qualquer outro meio), são privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou empresas jurídicas nas quais ao menos 51% do capital total e do capital votante pertençam, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados; 2) a gestão das empresas que façam a seleção, direção e controle efetivo da produção, programação e provimento de conteúdo, bem como a responsabilidade editorial, são privativos do



sócio ou grupo de sócios controladores brasileiros, exercida diretamente ou por meio de representantes brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos; 3) as teles ficam sujeitas à multa de R\$ 100 mil a R\$ 5 milhões por infração, a ser imposta pela Anatel em caso de descumprimento da lei. E caso a infração seja cometida por prestadora de serviços de telecomunicações ou por sua controladora, controlada, ou coligada, também há sanção de caducidade da concessão ou da autorização em caso de reincidência. O projeto do senador Flexa Ribeiro também prevê que será considerada prestação ilegal de serviço de telecomunicações a desobediência à lei proposta, o que é passível de prisão; 4) a Lei do Cabo (Lei 8.977/95) é alterada em seu parágrafo 4.º do artigo 23º. de modo que acaba a obrigação das operadoras de cabo de levarem os sinais das geradoras de TV aberta¹⁶; 5) limita às concessionárias de telefonia fixa (STFC) na modalidade local a prestação do serviço de TV a cabo em suas respectivas áreas de concessão "após dez anos da edição desta lei, salvo nas localidades em que não exista outorga em vigor"; 6) propõe a revogação do inciso II do artigo 7º da Lei do Cabo. É o inciso que limita a 49% do capital votante o total que pode ser controlado por empresas estrangeiras nas concessionárias de cabo; 7) muda as definições de programadora, programação internacional e programadora internacional definidas pela MP 2.228/01¹⁷.

Na justificativa do projeto, o senador ressalta que o progresso tecnológico melhora significativamente as comunicações, mas os aspectos mais importantes estão nos elementos culturais e sociais, ou seja, no conteúdo. "Sem obstaculizar o progresso, é preciso não sucumbir à ideologia tecnológica que consiste em acreditar que é a tecnologia que faz a comunicação (...) Não se deixem hipnotizar pelos sonhadores tecnológicos da super infra-estrutura da informação; quando a fumaça passar, o que prevalecerá será o conteúdo", completa. Ribeiro diz-se preocupado com a eventual perda de "brasilidade". "É, pois, com essa visão e essa preocupação de brasilidade que venho submeter à apreciação dessa Casa o presente projeto de lei, que pretendo que seja de total neutralidade tecnológica, pois tem o objetivo de abranger tão somente os aspectos ligados ao conteúdo brasileiro que venha a ser distribuído por qualquer serviço, por qualquer meio eletrônico, com qualquer tecnologia. Tem o objetivo de preservar, fortalecer e promover a cultura brasileira feita por brasileiros".

4) *PL 332/07, dos deputados Walter Pinheiro (PT/BA) e Paulo Teixeira (PT)*

¹⁶ Na redação proposta pelo senador, o parágrafo alterado ficaria assim: "As geradoras locais de TV poderão, a seu exclusivo critério, restringir a distribuição dos seus sinais".

¹⁷ Pela proposta do senador Flexa Ribeiro, programação e provimento passam a ser "a atividade de seleção, organização ou formatação de conteúdo em canais, sítios em redes interligadas de computadores ou qualquer outra modalidade de apresentação em meios eletrônicos, bem como a definição das condições de sua exploração comercial, incluindo aí a interatividade, a venda de publicidade e a entrega para posterior distribuição por meio eletrônico".



Dois deputados do Partido dos Trabalhadores, Paulo Teixeira (SP) e Walter Pinheiro (BA), apresentaram, no dia 9 de março deste ano, o PL 332/07, que dispõe sobre a produção, programação, provimento, empacotamento e distribuição de comunicação social eletrônica. O projeto de lei dos deputados petistas traz algumas inovações em relação aos projetos do deputado Bornhausen e Marquezelli. Podemos destacar os seguintes pontos como principais: 1) introdução do conceito de meios de comunicação social eletrônica de acesso condicionado, que envolvem TV por assinatura e serviços de transmissão de conteúdos por meio do serviço de STFC (telefonia fixa), SCM (multimídia) e SMP (celular) e outros a serem criados; 2) a comunicação social eletrônica por meio condicionado seria regida pelos princípios de "mínima intervenção", "liberdade de acesso ao conteúdo por parte dos usuários", "liberdade de iniciativa e de concorrência" e "valorização do pluralismo cultural na produção e programação de conteúdo eletrônico"; 3) poderão ser impostas proibições restrição ou interferência no que for necessário ao "alcance de finalidades públicas específicas e relevantes (...), quando o proveito coletivo gerado pelo condicionamento for proporcional à privação imposta"; 4) estão vedados, não só aos meios de acesso condicionado, mas em todos os meios de comunicação social eletrônica (inclusive radiodifusão) o "monopólio e o oligopólio"; 5) para os meios de acesso condicionado, a distribuição de conteúdo eletrônico (por prestadoras de serviços de telecomunicações aos seus usuários), "não pode ser feita de modo irrestrito e simultâneo concomitantemente, devendo ser possível a identificação do usuário e o ponto de acesso utilizado" e devem ser atendidos os princípios do art. 221 da Constituição, garantindo a prioridade de brasileiros na execução de produções nacionais e a mantendo a responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção da programação veiculada nas mãos de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos; 6) prevê cota não inferior a 15% da capacidade operacional dos serviços de comunicação social eletrônica de acesso condicionado à veiculação de conteúdo produzido por empresas brasileiras. Para as emissoras de radiodifusão, há reserva de 30% da programação veiculada a produções culturais, artísticas e jornalísticas regionais; 7) prevê que o agente econômico que atuar concomitantemente nos segmentos de programação e distribuição não poderá veicular apenas os conteúdos que produzir, "devendo adquirir conteúdos de terceiros, preferencialmente de produtores de diferentes regiões do País"; 8) exige algumas obrigações da União em relação à TV digital aberta, como a reserva de canais destinados à educação, cultura, cidadania, saúde, e poderes Executivo, Legislativo e Judiciário em todas as esferas.

Nota-se que o PL 332/07 é o único que traz algum tipo de preocupação social, não apresentando vínculo direto com as demandas de nenhum grupo empresarial.

Considerações finais



Os projetos de lei apresentadas, até agora, no Legislativo postulam, em grande parte, interesses dos radiodifusores e das operadoras de telecomunicações. A perspectiva da democratização das comunicações no país a partir de possibilidades tecnológicas, da renovação do quadro normativo para radiodifusão, da revisão crítica das práticas centralizadoras de produção e distribuição de conteúdos só pode ser, de fato, representada no espaço público político a partir das intervenções da sociedade civil no que se refere ao modelo de convergência tecnológica. Como vimos, brevemente, das quatro propostas de lei apresentadas, apenas uma, aquela redigida pelos deputados do PT, propõe limites claros à prática de monopólio e ao desrespeito à democratização da produção e distribuição do conteúdo de caráter nacional. As demais proposições de regulamentação da convergência tecnológica trazem as aspirações das operadoras de teles e de radiodifusão, prevendo um ambiente de prestação de serviços de comunicação cada vez mais arbitrado pelo mercado.

Sabemos que a forte influência das forças que emanam do mercado sobre as decisões tomadas no âmbito do poder público surtem efeitos nem sempre compatíveis com os interesses públicos. Nesse sentido, podemos dizer que no Brasil, no que concerne ao setor das comunicações, Executivo, espaço público político e mercado têm feito poucas concessões à participação da esfera cívica em instâncias decisórias para além do que determinada a legislação. No quadro de declínio da política sistêmica liberal representativa e de entraves para consolidação da democracia direta, as formas de participação do público no espaço cívico e na esfera estatal dependem da geração de espaços dialógicos que se constituam e se institucionalizem como canais de mediação entre o social e o Estado, perpassando a esfera da política oficial.

A chamada “democratização da democracia” só é possível, como nos mostra Giddens e Habermas, pela participação da sociedade civil em processos da vida social. Defendemos a participação de segmentos da sociedade civil no debate público sobre a lei da convergência, o qual será ampliado quando grupos e organizações cívicas se manifestarem a partir de suas próprias opiniões, refletindo o processo, iniciado nos anos 70/80, de movimentos pela democratização das comunicações no Brasil. Esses movimentos, apesar das barreiras históricas impostas ora pelo Estado ora pelo mercado, alcançaram avanços significativos em termos de legislação. Mesmo que insuficientes para garantir efetivamente um sistema democrático de comunicações, esses movimentos nos lembram que o controle democrático não pode ser episódico, mas vigilante e constante.

Referências bibliográficas:

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1983.
_____. **Sobre la revolución**. Madri: Editorial Revista de Occidente, 1967.



- _____. **O que é política?**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.
- BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed., 2000.
- _____. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2001.
- BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BOLTANSKI, Luc e THÉVENOT, Laurent. **De la justification: les économies de la grandeur**. Paris: Gallimard, 1991.
- CASTELLS, Manuel. **O poder da Identidade**. v. II, São Paulo: Paz e Terra, 1999a.
- _____. **A sociedade em rede**. v. I, São Paulo: Paz e Terra, 1999b.
- DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.
- _____. **Poliarquia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.
- DEMO, Pedro. **Cidadania pequena : fragilidades e desafios do associativismo no Brasil**. Campinas, São Paulo : Editora Autores Associados, 2001.
- DEWEY, John. **Le public et ses problèmes**. Pau: Presses de l'Université de Pau, Farrago, Éditions Léo Scheer, 2003 [1927].
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, vols. I e II, 1997.
- _____. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- _____. “O Estado nacional europeu – sobre o passado e o futuro da soberania e da nacionalidade”. In: **A inclusão do outro – Estudos de teoria política**. São Paulo: Edições Loyola, 2002.
- _____. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**, São Paulo: Loyola, 2002.
- _____. **A Constelação pós-nacional**. São Paulo: Littera Mundi, 2001.
- _____. **Era das Transições**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- GIDDENS, Anthony. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- _____. **Para além da esquerda e da direita – O futuro da política radical**. São Paulo: Editora UNESP, 1996.
- PIERANTI, Octavio Penna. **Políticas públicas para radiodifusão e imprensa**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- MEKSENAS, Paulo. **Cidadania, poder e comunicação**, São Paulo: Cortez, 2002.
- ROUSSEAU, J.J. **O contrato social**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- TOCQUEVILLE, Aléxis. **A democracia na América: sentimentos e opiniões**. Livro II. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- _____. **A democracia na América: Leis e costumes**. Livro I. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- _____. **L’Ancien Régime et la Révolution**. Paris : Gallimard, 1967.
- YOUNG, Íris Marion. “Comunicação e o outro: além da democracia deliberativa”. In: SOUZA, Jessé (org). **Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2001.