

**Universidade de Brasília – UnB
Faculdade de Direito**

OONA DE OLIVEIRA CAJU

**Os marcos normativos dos meios de telecomunicação no
Uruguai: a influência dos paradigmas regulatórios na
formulação da *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual***

*The legal frameworks on telecommunications in Uruguay: the influence of regulatory
paradigms in the formulation of the Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*

Brasília
2019

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

**Os marcos normativos dos meios de telecomunicação no
Uruguai: a influência dos paradigmas regulatórios na
formulação da *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual***

Autor: Oona de Oliveira Caju

Orientador: Prof. Dr. Márcio Iorio Aranha

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor, no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, linha de pesquisa de *Transformações da Ordem Social e Econômica e Regulação*.

Brasília, 15 de janeiro de 2020.

FOLHA DE APROVAÇÃO

OONA DE OLIVEIRA CAJU

Os marcos normativos dos meios de telecomunicação no Uruguai: a influência dos paradigmas regulatórios na formulação da *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor, no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, linha de pesquisa de *Transformações da Ordem Social e Econômica e Regulação*.

Aprovada em: 15 de janeiro de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Márcio Iorio Aranha
(Orientador – Presidente)

Prof.^a Dr.^a Eneá de Stutz e Almeida
(Membro interno)

Prof.^a Dr.^a Renata Ribeiro Rolim
(Membro externo)

Prof. Dr. Murilo César Ramos
(Membro externo)

Agradecimentos

Houve muitas pessoas que me apoiaram nesta empreitada acadêmica e recordá-las na versão final do trabalho é uma singela homenagem que tenho muita alegria em lhes prestar. Nestes agradecimentos, é um imenso prazer nomear algumas delas:

Os/as colegas de programa e os professores e professoras com quem trabalhamos durante as disciplinas. A perspectiva pedagógica de Paulo Freire postula que as condições de educando e educador são permanentemente intercambiáveis, experiência que vivenciei com mais intensidade nos dias em que participava das aulas como doutoranda e, ao fim da tarde, corria para a sala de aula da graduação em Direito da Ufersa, como professora. Estavam nessa mesma condição também os/as demais participantes do Dinter UnB-Ufersa, cuja companhia e compartilhamento de experiências nesse trajeto certamente enriqueceu aqueles dias.

A querida Euzilene, por toda atenção, eficiência e cuidado com nossas “pendengas” para resolver na secretaria do programa.

A amiga querida Professora Janaiky Almeida, que assumiu a tarefa difícil de coordenar o Centro de Referência em Direitos Humanos do Semiárido, enquanto eu, Gilmara e Daniel precisamos trabalhar nas nossas teses. Janaiky é uma das mulheres com quem mais aprendi na vida e em quem mais me referencio, quando diante de desafios acadêmicos, políticos e pessoais. Agradeço por esse aprendizado permanente e pelo afeto de uma amizade tão companheira tentando replicar tanto que recebo dessa feliz convivência.

O Centro de Referência em Direitos Humanos, espaço no qual pude aprofundar minha relação com as lutas por direitos e com os movimentos sociais populares e onde encontrei um dos sentidos mais alegres da condição de educadora. Os/as estudantes que constroem e já construíram o CRDH estão entre as forças impulsionadoras da constante renovação da Universidade, sem a qual nossa instituição perderia sua razão de ser.

Os movimentos sociais populares com os quais tenho trabalhado, especialmente o Movimento Sem Terra e o Movimento das Mulheres Camponesas, com quem vivenciei algumas das experiências mais na *práxis* dos Direitos Humanos e do sentido do agir político, profissional e humano. Partilhar da organização de trabalhadores e trabalhadoras na luta por dignidade é uma grande experiência pedagógica, da qual também recebo o fortalecimento dos laços de solidariedade humana e a esperança por transformações sociais que ela proporciona.

A inspiradora amiga Michela Calaça, que me apresentou ao Movimento de Mulheres Camponesas e à história das mulheres do campo na conquista e defesa dos direitos humanos. Através de Michela e do MMC, reconheci a herança da minha avó, minhas tias, minha mãe... Essa amiga manteve sempre a sensibilidade em alerta durante este doutorado e contribuiu grandemente com sua experiência teórica, tranquilidade e prontidão em afagar os momentos de ansiedade.

Os amigos do Bonde da Balbúrdia (Luiz, Rodrigo, Felipe e Ulisses, todos professores), especialmente à minha dupla preferida dessa condução, o professor Daniel Pessoa, meu amor, companheiro, amigo e Joker (aquele de Jostein Gaarder, em *O dia do Curinga*, agente do caos renovador), e a professora Gilmara Medeiros, amiga-irmã e parceira para tudo. Daniel e Gilmara formaram um esteio de amor e cuidado sem o qual a produção desta tese e o meu juízo teriam desmastreado, perdido as vírgulas e o ponto final.

Os professores e amigos queridos Lizziane, Raquel e Ramon, pela leveza de suas presenças e companheirismo constante, temperado por doses de afeto sempre acolhedor.

A professora Eneá Stutz, pela honrosa participação em minha banca e por sua dedicada atuação como coordenadora do Dinter UnB-Ufersa.

O professor Murilo César Ramos, autor entre as maiores referências da pesquisa sobre o direito à comunicação no Brasil, cujas obras foram muito importantes na pesquisa para esta tese. Sua presença na banca, além de uma grande oportunidade para mim, é razão de orgulho.

A professora Renata Rolim, minha orientadora de mestrado e, também para meu orgulho, membro desta banca. A professora Renata foi minha primeira referência de dedicação à pesquisa e seriedade acadêmica, quando ingressei na pós-graduação. Através dela, abracei o tema do direito à comunicação, e seu apoio na produção da minha dissertação forjou muito do que procurei exercer em sala de aula, nas orientações de TCC, na pesquisa e no compromisso político com a universidade e as pautas de Direitos Humanos.

O meu orientador, professor Márcio Iorio. Acredito que fui a primeira da turma do Dinter UnB-Ufersa a formalizar a orientação. Numa uma feliz coincidência, quando o professor Márcio pediu aos doutorandos que se apresentassem e falassem dos objetos que pretendiam pesquisar, ele disse que o tema do meu projeto lhe interessava. Pela experiência em suas aulas, eu sabia que havia conseguido um orientador com muita densidade teórica, seriedade com as atividades acadêmicas e extremamente gentil. Mas, além de tudo isso, a sensibilidade e serenidade com que ele me ajudou a conduzir o processo de pesquisa e produção da escrita, especialmente durante os percalços – que não foram poucos –, definiram o desfecho exitoso deste trabalho ser concluído. Tive muita sorte naquela primeira aula e, desde então, também um exemplo de pesquisador e educador em quem me inspirar. Além da orientação tão presente e consistente, minha imensa gratidão pelo apoio e, principalmente, confiança que recebi do professor Márcio.

A minha família, no nome meu irmão Luciano Gomes Caju (em memória). Eu não poderia compreender este momento de conclusão de uma fase acadêmica sem retornar às minhas memórias mais remotas, nas quais há sempre minha mãe, meu pai, meus irmãos, tios, tias, avós. Numa delas, cuja distância não consigo precisar, há um rapaz me ensinando a ler as horas no relógio grande da sala de estar de nossa casa, em Bonito de Santa Fé. Era Luciano, meu irmão mais velho, já adolescente, partilhando comigo uma das lições mais fundamentais para a orientação no mundo. São dessa mesma época a sensação de alegria em passear com ele na mobilete Monark, que, do alto de seus 60km/h, parecia a mim um cometa. Também o medo dos ralhos, sempre que eu mexia nas coisas dele. Lidar com a saudade que sua morte causou é uma dos sentimentos mais difíceis em minha vida, que ainda precisa

ser acomodado entre tantas lembranças de amor com ele, nossa mãe, Alderi, nosso pai, Orpheu (em memória), nossos irmãos, Mônica, Oduino, Oto e Adriano, nossas cunhadas, Larissa e Jaqueline, sua esposa, Genally, nossos sobrinhos, Ana Raquel e Pedro, o filho dele, João Gabriel, e Helena, a neném que ainda recebeu um beijinho do tio, antes de ele ir embora de modo tão repentino.

No encontro de Luciano e Helena, todo o amor pelo qual agradeço!

Muito obrigada!

Ao meu irmão amado, Luciano, que partiu há dois meses.
À minha sobrinha, Helena, que completou dois meses de nascida.
Ao breve encontro que Luciano e Helena ainda tiveram.
A Paulo Freire.

FICHA CATALOGRÁFICA

--

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

Sumário

INTRODUÇÃO	15
1. PRIMEIRAS BASES DISCURSIVAS E TEÓRICAS EM TORNO DA REGULAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO: A PERSPECTIVA MODERNIZADORA DO FREE FLOW OF INFORMATION E SUA CONTESTAÇÃO PELA PERIFERIA GLOBAL	25
1.1 CONTEXTO GLOBAL PÓS-GUERRA: OS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO NOS PROJETOS DESENVOLVIMENTISTAS DA NOVA ORDEM	26
1.2 O FREE FLOW OF INFORMATION COMO PRIMEIRO PARADIGMA INTERNACIONAL DA COMUNICAÇÃO	31
1.3 AS RELAÇÕES ENTRE O FREE FLOW OF INFORMATION E A TEORIA DA MODERNIZAÇÃO	40
1.3.1 A Teoria da Modernização como Paradigma do Desenvolvimento	40
1.4 A CONTESTAÇÃO DAS RELAÇÕES NORTE-SUL: DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA AO MOVIMENTO DOS PAÍSES NÃO ALINHADOS E A NOVA ORDEM INTERNACIONAL DA ECONOMIA	53
1.4.1 A Teoria da Dependência como Oposição à Perspectiva da Modernização	58
1.4.2 <i>A Nova Ordem Internacional da Economia e o Movimento dos Países Não Alinhados</i>	66
2. O GRANDE DEBATE DA COMUNICAÇÃO: DA FORMAÇÃO DOS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO GLOBAL À REIVINDICAÇÃO DA NOVA ORDEM MUNDIAL DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	81
2.1 O DESENVOLVIMENTO DOS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO: AS TICS, O CAPITALISMO TRANSNACIONAL E AS MOVIMENTAÇÕES GEOPOLÍTICAS	83
2.2 RELAÇÃO DE COMUNICAÇÃO, IMPERIALISMO CULTURAL E O GRANDE DEBATE DA COMUNICAÇÃO: A CONSTRUÇÃO POLÍTICA E TEÓRICA DO DIREITO À COMUNICAÇÃO	104
2.2.1 O Pensamento Latino-americano e a Redefinição Crítica da Relação de Comunicação Social: as contribuições de Antônio Pasquali e Paulo Freire	112
2.2.2 O Papel Crítico da Tese do Imperialismo Cultural para os Estudos em Comunicação Social	129
2.2.3 O Grande Debate da Comunicação: a NOMIC e o Direito à Comunicação	150
2.2.3.1 <i>Pré-compreensões Desconstruídas: liberdade de imprensa, informação e expressão e direito à comunicação</i>	153
2.2.3.2 <i>O Direito à Comunicação: elementos de uma categoria normativa para as novas dimensões da comunicação social</i>	168
2.2.3.3 <i>O Movimento da NOMIC</i>	170
2.3 REAÇÕES À NOMIC: O LEVANTE DO PARADIGMA NEOLIBERAL	180

2.4 O LUGAR DOS PARADIGMAS CRÍTICOS PELO DIREITO À COMUNICAÇÃO, PÓS RELATÓRIO MCBRIDE: A COMUNICAÇÃO DEMOCRÁTICA E A COMUNICAÇÃO PARA A MUDANÇA SOCIAL	197
3. A LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL DE URUGUAY: AS HERANÇAS DO GRANDE DEBATE DA COMUNICAÇÃO	224
3.1 CARACTERÍSTICAS DOS SISTEMAS DE RÁDIO E TELEVISÃO NO URUGUAI E CONTEXTO DE APROVAÇÃO DA LSCA	226
3.2 A LSCA ANALISADA SEGUNDO O FREE FLOW OF INFORMATION, A COMUNICAÇÃO DEMOCRÁTICA E A COMUNICAÇÃO PARA A MUDANÇA SOCIAL	234
CONCLUSÃO	243
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	247

Resumo

Esta tese tem como objetivo geral identificar o paradigma orientador da *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (lei nº 19.307), do Uruguai, que estabelece a estrutura normativa geral dos meios de comunicação no país. Realizamos a análise com base em quatro parâmetros principais: (1) o condicionamento de certos aspectos da comunicação audiovisual diante de direitos fundamentais individuais e coletivos; (2) questões referentes à concentração e controle dos serviços audiovisuais; (3) acesso de sujeitos e grupos sociais aos veículos de comunicação e a pluralidade de vozes; e (4) regime de exploração dos canais de rádio e televisão. Nosso procedimento foi aferir a manifestação desses parâmetros nos dispositivos da normas em análise e demonstrar, a partir das características constatadas, sua aproximação com o paradigma do *free flow of information*, que consubstancia uma perspectiva de desregulamentação do campo comunicacional e o trato eminentemente comercial e tecnicista dos meios de comunicação, ou com o paradigma crítico, que descrevemos em duas vertentes: a comunicação democrática, orientada pelo direito à comunicação e pela concepção dos sistemas de comunicação como recursos de interesse público, e a comunicação para mudança social (CMS), que enfatiza a comunicação comunitária e horizontal. Procuramos nos pautar pelas feições que esses paradigmas assumiram após o Grande Debate da Comunicação, processo de embate geopolítico ocorrido nos anos 1970 e 1980, que envolveu uma acirrada disputa sobre modelos de regulação em torno dos meios de comunicação e a reivindicação de uma Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação. Entendemos que o marco normativo uruguaio é fruto de um processo herdeiro desse debate e, portanto, sua expressão jurídico-positiva deve apresentar os traços característicos de parâmetros regulatórios associados aos paradigmas tomados como base teórica desta tese. Constatamos que a experiência do Uruguai, no processo de discussão e aprovação da LSCA, reflete fortemente a influência do paradigma crítico, notadamente na vertente da comunicação democrática.

Palavras-chaves: democratização da comunicação; comunicação para mudança social; *free flow of information*; *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* do Uruguai; regulação dos meios de comunicação.

Abstract

This thesis aims to identify the guiding paradigm of the *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (Law 19,307), of Uruguay, which establishes the normative frameworks of the media in the country. We conducted the analysis based on four main parameters: (1) the conditioning of certain aspects of audiovisual communication in the face of individual and collective fundamental rights; (2) issues regarding the concentration of control of audiovisual services; (3) access of subjects and social groups to communication vehicles and plurality of voices; and (4) operating regime of radio and television channels. Our procedure was to assess the manifestation of these parameters in the provisions of the norms under analysis and to demonstrate, from the observed characteristics, their approximation with the free flow of information paradigm, which substantiates a perspective of deregulation of the communicational field and the eminently commercial and technical approach, or the critical paradigm we describe in two strands: democratic communication, driven by the right to communication and the conception of communication systems as resources of public interest, and communication for social change (CMS), which emphasizes community and horizontal communication. We seek to be guided by the features these paradigms assumed after the Great Communication Debate, a geopolitical clash process that took place in the 1970s and 1980s, which involved a fierce dispute over regulatory models around the media and the claim of a New World Order. Information and Communication We understand that the Uruguayan normative framework is the result of a process inherited from this debate and, therefore, its legal-positive expression must present the characteristic features of regulatory parameters associated with the paradigms taken as the theoretical basis of this thesis. We note that Uruguay's experience in the process of discussion and approval of the LSCA strongly reflects the influence of the critical paradigm, notably in the area of democratic communication.

Keywords: democratization of communication; communication for social change; free flow of information; *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* of Uruguay; regulation of the media.

Resumen

Esta tesis tiene como objetivo identificar el paradigma rector de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley N° 19.307) de Uruguay, que establece la estructura normativa general sobre los medios de comunicación en el país. Realizamos el análisis en base a cuatro parámetros principales: (1) el condicionamiento de ciertos aspectos de la comunicación audiovisual frente a los derechos fundamentales individuales y colectivos; (2) cuestiones relacionadas con la concentración del control de los servicios audiovisuales; (3) acceso de sujetos y grupos sociales a vehículos de comunicación y pluralidad de voces; y (4) régimen de operación de canales de radio y televisión. Nuestro procedimiento fue mirar la manifestación de estos parámetros en las disposiciones de las normas bajo análisis y demostrar, a partir de las características observadas, su aproximación al paradigma de flujo libre de información, lo que puede indicar una perspectiva de desregulación del campo comunicacional y el enfoque eminentemente comercial y técnico; o al paradigma crítico que describimos en dos lineamientos: la comunicación democrática, orientada por el derecho a la comunicación y la concepción de los sistemas de comunicación como recursos de interés público, y la comunicación para el cambio social (CCS), que enfatiza la comunicación comunitaria y horizontal. Buscamos guiarnos por las características que estos paradigmas asumieron después del Gran Debate de Comunicación, un proceso de choque geopolítico que tuvo lugar en los años setenta y ochenta, que implicó una feroz disputa sobre los modelos regulatorios en torno a los medios y el reclamo de un Nuevo Orden Mundial acerca de la Información y la Comunicación. Entendemos que el marco normativo uruguayo es el resultado de un proceso heredado de este debate y, por lo tanto, su expresión legal positiva debe presentar los rasgos característicos de los parámetros reguladores asociados con los paradigmas tomados como base teórica de esta tesis. Observamos que la experiencia de Uruguay en el proceso de discusión y aprobación de la LSCA refleja fuertemente la influencia del paradigma crítico, especialmente en el lineamiento de la comunicación democrática.

Palabras clave: democratización de la comunicación; comunicación para el cambio social; libre flujo de información; Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Uruguay; regulación de los medios de comunicación.

INTRODUÇÃO

Esta tese procura identificar as características regulatórias da *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (lei nº 19.307) do Uruguai, aprovada no país desde 14 de janeiro de 2015 e regulamentada em 12 de junho de 2019, pelo decreto 190/2019. Adoto como parâmetros analíticos três paradigmas em comunicação, formatados ao longo da própria história de estruturação e consolidação dos sistemas de comunicação social: o *free flow of information*, a democratização da comunicação e a comunicação para a mudança social.

A lei uruguaia trata da prestação de serviços de rádio, televisão e outros meios de comunicação audiovisual e foi concebida num momento em que é possível identificar, na América Latina, a partir dos anos 2000-10, uma tendência de renovação ou criação de marcos normativos sobre os meios de comunicação social. Foi o que ocorreu na Bolívia, em 2011 (lei nº 164 – *Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación*), Argentina, em 2009 (lei nº 26.522 – *Ley de Medios*), Equador, em 2013 (*Ley Orgánica de Comunicación*), México, em 2018 (*Ley General de Comunicación Social*) e Venezuela, em 2000 (*Ley Orgánica de Telecomunicaciones*).

A pesquisa em comunicação formou um campo teórico abrangente e, que adquiriu identidade no espaço das ciências sociais e uma das temáticas mais estudadas tem sido os meios de comunicação social, entendidos, de maneira geral, como instrumentos comunicacionais que extrapolam a comunicação interpessoal e envolvem, no processo comunicativo, uma gama mais ampliada de participantes, ao tempo em que também são permeados por temáticas de interesse e reflexos sociais variados, sejam políticos, culturais, econômicos ou outros tantos. No século XX, esses meios entranharam-se nas relações sociais de maneira massificada, seguindo a tendência de transformação típica das décadas iniciais do período, em que a produção industrial, cultural, relações de comércio e consumo, também se massificaram. Incrementos tecnológicos (como a invenção do rádio, da televisão, as transmissões via satélite, o aperfeiçoamento dos métodos de produção gráfica) e econômicos (ampliação do mercado de consumo de conteúdos

comunicacionais e a descoberta de formas de explorá-lo, através de serviços de notícia, entretenimento, educacionais, anúncios *etc.*, assim como o crescimento empresarial nesse campo) aprofundaram o alcance social dos meios de comunicação, o que estabeleceu sua importância definitiva na estruturação da sociedade contemporânea, principalmente após a Segunda Guerra Mundial.

É natural que um fenômeno que passou a afetar profundamente a vida em sociedade, por meio de estações de transmissão de rádio, canais de televisão, grupos empresariais de amplos alcances horizontal e vertical na cadeia econômica das comunicações e sua íntima ligação com outros setores da economia, tenha recaído no interesse também dos estudos em direito regulatório e da elaboração de políticas públicas. Nesse encontro entre os sistemas de comunicação social e questões regulatórias, incidem paradigmas associados a princípios que definem o caráter e a função que os meios de comunicação assumem ou deveriam assumir. Assim, a regulação dos meios de comunicação social ganhou corpo como demanda normativa e problema de pesquisa em comunicação. Este é o nível basilar em que repousa o trabalho.

A temática esteve presente em minha dissertação de mestrado¹, defendida em 2014, em que analisei comparativamente o julgamento da *Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina* (CSJN), na Ação de Inconstitucionalidade movida contra a lei 26.5222, e a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130 (ADPF 130), proposta ante a lei 5.250/673. Os rumos da pesquisa, extrapolando o problema das técnicas interpretativas que orientaram a decisão de cada Corte, exigiram apreender a importância da comunicação social e o papel dos meios audiovisuais na sociedade atual e conhecer os paradigmas que disputam a orientação normativa nesse campo. Esta pesquisa de doutoramento é uma oportunidade, para mim, de aprofundar o estudo do fenômeno, cada vez mais pronunciado no âmbito de relações sociais,

¹ O título do trabalho foi “Direito à comunicação na Argentina e no Brasil: princípios e técnica da ponderação no controle de constitucionalidade da *Ley de Medios* e da Lei de Imprensa”, orientado pela professora Dr.^a Renata Ribeiro Rolim, no Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba.

econômicas e culturais no mundo, e refinar os parâmetros de análise sobre as tendências regulatórias dos sistemas de comunicação nos países latino-americanos.

O campo de pesquisas em comunicação vem demonstrando – com algumas divergências de julgamento sobre seu alcance e direção – que as estruturas de regulamentação dos meios comunicacionais têm relevância fundamental na orientação de sua dinâmica. O que não é de pouca importância, se levarmos em conta a dimensão econômica dos conglomerados midiáticos, seu papel na construção da cultura e da opinião pública. A continuidade do esforço de pesquisas e a revisão de experiências nesse terreno garantem que haja uma atualização permanente no conhecimento sobre um pilar que se torna cada vez mais influenciador das relações sociais atuais.

Entendo que o percurso de compreensão teórica em torno das demandas por regulação dos meios comunicação social, para que seja apto a promover um conhecimento apurado, deve passar por alguns marcos intimamente relacionados. Se aqui os descrevo de forma separada, é unicamente por razões didáticas e de trato mais apropriado à complexidade dos fenômenos a serem abordados.

De um lado, está a necessidade de situar os paradigmas comunicacionais mencionados no âmbito de seus referenciais teóricos mais amplos. Assim, trato do *free flow of information*, na sua relação com a teoria da modernização, passo em que resgato as contribuições de Siebert, Peterson, Schramm, Lerner e Rostow e a referência dos pensadores liberais clássicos em que se abrigam; e da democratização da comunicação, nas perspectivas teóricas que partiram da periferia global, destacando a influência da teoria da dependência – o que não é novidade no estudo das influências sobre a conformação de cada paradigma.

De outro, foi necessário resgatar os estudos sobre o próprio processo de crescimento e expansão dos meios de comunicação e o que ele significou para a economia global e relações geopolíticas, notadamente quanto às

respostas provocada entre Estados e sujeitos organizados da sociedade. Nesse sentido, foram muito definidoras, nos anos 1970, as reações às primeiras políticas desenvolvimentistas da Organização das Nações Unidas (terreno no qual o *free flow of information* e a perspectiva da modernização se expressaram amplamente), capitaneadas por países de Terceiro Mundo, que incluiu a propositura, por estes últimos, de uma Nova Ordem Internacional da Economia (NOIE) e uma Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (NOMIC). Esta segunda levou a ONU a produzir o documento ainda hoje referenciado como emblema dos debates da época e viragem no acúmulo de conhecimento e da perspectiva das Nações Unidas sobre as comunicações globais: o relatório MacBride.

Ao lado do Grande Debate sobre a Comunicação, como se referem Nordenstreng e outros teóricos àquele momento de efervescência mundial das discussões em torno da regulação e usos dos meios de comunicação social e o antagonismo que elas provocaram, caminha a leitura sobre o processo de formação de conglomerados de comunicação nos países centrais e periféricos, sua organização na cadeia econômica, a transnacionalização dos grandes grupos e a influência que exercem na vida social. Revolvendo esse contexto, podemos encontrar as formulações sobre direito à comunicação, partindo do pioneirismo de Jean D'Arcy e Desmond Fischer, o aporte da escola latino-americana sobre direito à comunicação, através de nomes como Martin Becerra, Fernando Quirós, Rafael Roncagliolo, Jesus Martin-Barbero, Michéle e Armand Mattelart, Peter Schenkel, Henrique Sanchez Ruiz, César Bolaños, Murilo Ramos, Guilherme Mastrini, Alfonso Gumucio Dagron, e as análises da economia política dos meios de comunicação, especialmente de Herbert Schiller e Cees Hamelink.

Na recuperação desses panoramas, encontrei com maior precisão a importância e o papel de parâmetros regulatórios relativos aos sistemas de comunicação, especialmente porque entendo que os movimentos de criação de marcos normativos sobre os meios de comunicação nos países mencionados, assim como movimentos reivindicatórios na sociedade civil, são seus herdeiros. Desse modo, busco nessas raízes a maneira como se definem hoje e manifestam-se em arranjos normativos estatais o *free flow of information*

e a democratização da comunicação, que pretendo analisar em duas vertentes destacadas, a comunicação democrática e a comunicação para a mudança social.

A feição geral do *free flow of information* conduz a processos de desregulamentação e se associa ao tratamento eminentemente comercial (*profit-orientation*) e tecnicista dos sistemas de comunicação², especialmente após os anos 1980, com a vaga de políticas neoliberais comandada pelos EUA e promovida por outras potências capitalistas. O paradigma crítico da comunicação, por sua vez, reivindicando o conceito de direito à comunicação como princípio orientador, dá origem a modelos regulatórios que procuram tratar os sistemas de comunicação como recursos de interesse público, com a mitigação da perspectiva da busca do lucro, do interesse privado e o fomento de medidas participativas.

Compreendidas as disputas dessas duas perspectivas e suas nuances, o estudo sobre a regulação dos meios de comunicação na América Latina pressupõe, como colocado, que os processos de criação dos marcos normativos de ocorridos nos anos 2000 e 2010 estão situados no seu raio de alcance. As normas formuladas nesses países podem, então, ser analisadas conforme parâmetros que emergem daqueles paradigmas. As perguntas orientadoras dessa análise são: que paradigma da comunicação predomina em determinada norma regulamentadora? E a partir de quais parâmetros se poderia reconhecê-lo?

Cada um dos paradigmas incorre em proposições referentes a formas de utilização dos meios de comunicação, à propriedade e concentração, finalidades que lhes devem ser atribuídas, sua relação com outros setores econômicos, sua importância nas relações políticas, sua influência cultural, seu potencial de fomento à organização social, entre outras questões fundamentais. Dado esse universo, procurei estabelecer as perguntas de pesquisa em relação ao marco normativo do Uruguai, considerando que o país

² O foro das mais importantes tratativas internacionais sobre os meios de comunicação mudou da UNESCO para a Organização Mundial de Comércio, a União Internacional de Telecomunicações e a Organização Mundial de Propriedade Intelectual (MASTRINI e LORETI, 2007).

atravessa um período de estabilidade democrática e institucional que favorece o percurso deste estudo.

Assim, sinteticamente, esta tese foi elaborada questionando: Que paradigma da comunicação é predominante na *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (lei nº 19.307)? No estudo inicial da norma referida, percebemos que seu conteúdo guarda alinhamento com o modelo de comunicação democrática consectário das pautas da NOMIC.

A tese não se propõe a abordar todo o arcabouço regulatório que poderia emergir de cada um dos paradigmas. Por essa razão, nas possibilidades abertas ao espectro normativo, meu interesse foca (1) o condicionamento de certos aspectos da comunicação audiovisual diante de direitos fundamentais individuais e coletivos; (2) questões referentes à concentração de controle dos serviços audiovisuais; (3) acesso de sujeitos e grupos sociais aos veículos de comunicação e a pluralidade de vozes; e (4) regime de exploração dos canais de rádio e televisão. Esta pesquisa, portanto, avalia os dispositivos da LSCA, verificando como se apresentam os quatro parâmetros mencionados e, a partir dessa identificação, constata sua relação com os paradigmas apresentados.

Ressalto que o interesse primordial desta pesquisa foi o texto normativo e que ela não abrange a verificação empírica de concretização dos comandos legais, ou seus efeitos, no sistema de comunicações do Uruguai. O retrato da realidade empírica é de interesse teórico inegável, mais ainda quando ela se presta a confrontar a forma jurídica e os compromissos que o ordenamento assume de maneira abstrata através da norma. No entanto, as escolhas necessárias para se delimitar um objeto factível à produção da tese levaram-me a este recorte. As portas que esta pesquisa abre certamente poderão auxiliar estudos empíricos que verifiquem a efetividade da lei uruguaia, a apreciação de leis de mídia de outros países, assim como a implementação de políticas públicas associadas aos marcos normativos dos sistemas comunicacionais.

O traço em que procurei distinguir este trabalho foi o resgate da herança do Grande Debate da Comunicação, quanto ao que afetou o *free flow of information* e a democratização da comunicação. As questões lançadas naquele debate permaneceram em latência – parecem ter sido truncadas, como a própria saída dos EUA e Reino Unido da Unesco. Descartá-lo como lente de percepção das comunicações na realidade atual e *leitmotiv* de movimentos sociais, pesquisas e debates³ hoje seria ignorar essa latência não resolvida e desperdiçar toda a potência que a experiência gerou. A estrutura de capítulos desta tese visa a concatenar esses raciocínios.

No capítulo 1, tratei da formulação do paradigma do *free flow of information*, seu papel no projeto modernizador dos países do Centro capitalista sobre os periféricos e a reação da Periferia à forma assumida pelo imperialismo após a Segunda Guerra Mundial. Através dos movimentos de descolonização, essa reação teve dimensões políticas, epistemológicas e culturais. Na geopolítica global, o Movimento dos Países Não Alinhados (MPNA) foi o epicentro da articulação Sul-Sul e da reverberação da Nova Ordem Internacional da Economia e da Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação.

No capítulo 2, é feito o resgate teórico mais detalhado do processo de reivindicação da NOMIC, colocada num cenário mundial em que as Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) foram alçadas a uma posição estratégica econômica e cultural. A perspectiva crítica em comunicação, que dá esteio à NOMIC, recebe dos estudos em economia política da comunicação, movimentos sociais e de pensadores e pensadoras da América Latina as contribuições mais consistentes e originais, que estabelecem nova *práxis* e categorias teóricas. Ambas formam um polo antagonista dos projetos hegemônicos na comunicação social, que procurei ilustrar com nitidez através dos conflitos de paradigmas instalados na Unesco e nos sistemas de comunicação de níveis nacionais. Na síntese desta etapa, as características

³ Como as *MacBride Round Tables on Communication*, a Associação Mundial para a Comunicação Cristã, a Associação Mundial de Rádios Comunitárias, o Intervozes, além da tradição latino-americana na pesquisa em comunicação social.

do *free flow of information*, da comunicação democrática e da comunicação para a mudança social foram delineadas.

No capítulo final, analisei a *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* do Uruguai foi submetida. Parto da descrição de como os sistemas de comunicação audiovisual se estruturam no país, com destaque para o rádio e a televisão. O ambiente superconcentrado, de controle privado, orientado ao lucro e escassamente regulado é a realidade diante da qual a LSCA foi colocada, representando uma reação antagonista a esse estado de coisas. Apreciei as características da lei a partir daqueles quatro elementos – (1) o condicionamento de certos aspectos da comunicação audiovisual diante de direitos fundamentais individuais e coletivos; (2) questões referentes à concentração de controle dos serviços audiovisuais; (3) acesso de sujeitos e grupos sociais aos veículos de comunicação e a pluralidade de vozes; e (4) regime de exploração dos canais de rádio e televisão –, tendo por base as feições que cada um adquire conforme os paradigmas do *free flow of information*, comunicação democrática e comunicação para a mudança social.

Há uma presença explícita, na LSCA, de compromissos com o direito à comunicação, o interesse público, os Direitos Humanos Fundamentais e a promoção de acesso ampliado aos sistemas de comunicação, através de políticas públicas em comunicação, que aproximam esse marco legal do paradigma da comunicação democrática. Entendo que o significado dessa constatação adquire densidade principalmente quando percebido sob sua filiação à NOMIC e à insurgência que ela representou diante do sistema global – de que a LSCA é um eco, no Uruguai.

Ao longo da produção desta tese, a experiência de pesquisa, por vezes, lembrou-me duas histórias que meu pai me contava na infância. Numa, o personagem era o trabalhador de uma estação de trem, no começo do século XX. Sua tarefa era bater, com uma barra de ferro, em cada roda das locomotivas e vagões que chegavam, e fez isso, de maneira exemplar, por trinta anos, sem nunca ter deixado passar uma roda sequer. Quando ia se aposentar e orientava seu substituto no emprego, ensinou o rapaz a cumprir a atividade da mesma forma meticulosa com que o fez por três décadas.

Terminado o treinamento, o aprendiz questionou: – E o que deve acontecer depois que eu der as batidas nas rodas?; – Nada, você só bate; – Mas por quê?; – Ora, nunca me disseram e nem precisei saber. Só precisei bater. Segundo meu pai, esse procedimento servia para verificar se havia rachaduras nas rodas, o que poderia ser percebido na forma como o som das batidas ecoava. O trabalho cego do antigo funcionário deixou passar trinta anos de riscos de descarrilamento (eu, criança, torcia para que o novo empregado conseguisse encontrar aquela informação de meu pai, para parar de ter medo de acidentes imaginários).

A segunda história é uma lorota em que inocentemente caí. No dia vinte de cada mês, chegava à nossa cidade⁴ uma banda de pífano romeira, devota de Padre Cícero (o padre excomungado). Era formada por três gerações de uma mesma família de pifeiros e, à noite, percorria as ruas da cidade, com o patriarca à frente, um senhor muito idoso. Ele andava tão curvado, que eu o achava parecido com um sinal de interrogação. Perguntei ao meu pai por que ele andava daquele jeito: – É que o pífano dele já é velho, e ele está tentando encontrar outro pelo chão. Mesmo minha credulidade tinha dificuldades em encontrar um mínimo de coerência nessa explicação. Resolvi ajudar a história de meu pai, com uma pergunta que poderia lhe dar um pouco de razão: – Por que ele está procurando no chão? Ele achou o esse pífano de agora no chão também?. Meu pai riu muito. – Sim, exatamente!

Na singeleza dessas anedotas, encontrei pequenas parábolas sobre o significado da investigação e da importância das perguntas de pesquisa. No primeiro caso, a pergunta adequada é um passo importante para superar a alienação de nossas práticas e nos apropriarmos do significado e da finalidade que elas têm na realidade em que atuamos. No segundo, minha pergunta adaptada à comodidade da explicação mirabolante talvez tenha, momentaneamente, pacificado aquela dúvida mais aguda, mas me fez condescender com a falsa resposta durante muito tempo, até que precisei aceitar uma incrível realidade: meu pai (que surpresa) havia me enganado!

⁴ Bonito de Santa Fé, Alto Sertão da Paraíba, com seus onze mil habitantes (na época da história, cinco mil).

Antes eu tivesse feito logo um questionamento que o obrigasse a rever seu ardil. Nesta tese, amadureci minha experiência de pesquisadora, tentando evitar as perguntas conformadas à história repassada e formular aquelas que podem desvelar outras nuances da realidade⁵.

⁵ O senhor do pífano com formato de interrogação tinha escoliose.

1. PRIMEIRAS BASES DISCURSIVAS E TEÓRICAS EM TORNO DA REGULAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO: A PERSPECTIVA MODERNIZADORA DO *FREE FLOW OF INFORMATION* E SUA CONTESTAÇÃO PELA PERIFERIA GLOBAL

Neste capítulo, pretendemos apresentar as bases dos paradigmas que estabelecemos como parâmetros de análise da realidade que estudamos. Para essa finalidade, além de recorrermos ao arcabouço teórico nos quais cada um se sustenta, escolhemos, como espécie de “fio da meada”, descrever os processos através dos quais eles emergiram na cena de relações mundiais, já que foi especialmente no campo de disputa de um debate global que eles se forjaram.

Desse modo, buscamos uma melhor compreensão dos paradigmas mencionados tomando em perspectiva os contextos nos quais suas formulações começam a ganhar corpo, atreladas a programas geopolíticos que lhes davam materialização. Eles não surgem exclusivamente como produtos do campo de estudos das comunicações, mas como instrumentos discursivos em disputas que envolveram um grande número de nações, desde o fim da segunda Guerra Mundial⁶ até o início dos anos 1980, com uma forte guinada de perspectiva a partir de meados dessa década.

Ao longo de todo esse período, esses paradigmas foram concebidos, formatados, debatidos, reformulados, postos em confronto, de modo que podemos afirmar que não estamos lidando com conceitos estanques. De toda forma, para que o trabalho aqui proposto seja viável, tentaremos destacar o que, deste processo, pode ser entendido como mais marcante ou estável em cada uma daquelas três perspectivas formuladas como parâmetros orientadores ao campo das comunicações – mais especificamente, neste trabalho, para o campo da radiodifusão.

⁶ As raízes teóricas e valorativas de cada paradigma são anteriores a esse momento da história, como veremos no resgate dos referenciais de alguns deles. No entanto, a formulação dos três é um produto dos debates sobre comunicação após a Segunda Guerra. Em algum aspecto, podemos afirmar que o *free flow of information* teve uma formulação pioneira no período entreguerras, mas tratava-se de uma manifestação ainda de pouca repercussão e anterior à nova ordem mundial estruturada pós-guerra.

1.1. CONTEXTO GLOBAL PÓS-GUERRA: OS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO NOS PROJETOS DESENVOLVIMENTISTAS DA NOVA ORDEM

Após a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos se firmaram como potência capitalista dominante e liderança no Ocidente (AMIN, 1997), conjuntura reforçada pela situação em que se encontravam as potências europeias – por um lado, avariadas em sua infraestrutura e com grandes perdas humanas em razão do conflito, por outro, o sistema colonial dominado por elas estava sendo desmantelado. No mesmo período, o leste socialista se formatava sob o comando da URSS, consolidando o bloco que irá polarizar com o sistema capitalista, como modelo socioeconômico alternativo experienciado em grande parte do mundo. Um terceiro elemento profundamente marcante no período pós-guerra foi o processo de descolonização de territórios da Ásia e África e surgimento de novos Estados independentes.

Nesse momento, as relações geopolíticas globais convergiram em torno de palcos institucionais multilaterais. A fundação da Organização das Nações Unidas é fruto direto dessa nova ordem. Esse concerto multilateral procurou se justificar através de questões que tocavam os países de forma geral, como evitar a repetição de novos conflitos nas proporções dos que haviam sido experienciados na primeira metade do século XX, promover a conformação de objetivos comuns entre as nações, fomentar o apoio universal aos direitos humanos, como se constata na Carta de Fundação das Nações Unidas (1945), na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), na Carta de São Francisco (1945), dentre outros documentos que poderiam ser mencionados, formulados num período de profícua produção de normas internacionais.

No mesmo contexto e, também é possível dizer, no mesmo intuito do multilateralismo que surgia, foi necessária uma reorganização do sistema capitalista, agora completamente globalizado. Após o conflito de 1939-45, era

preciso reerguer as bases produtivas de grande parte do mundo, o que foi promovido, especialmente, com o plano de recuperação dos países europeus industrializados (o Plano Marshall), e, ao mesmo tempo, ampliar mercados consumidores em nível mundial – o que se tentou fomentar através de investimentos no desenvolvimento dos países pobres (DAGRON, 2011). Nesse sentido, as primeiras políticas desenvolvimentistas das Nações Unidas foram formatadas na “Primeira Década do Desenvolvimento”⁷.

O chamado “desenvolvimentismo” foi a perspectiva adotada na formulação dos programas de ação e ajuda internacional da ONU, hegemonzados, nesse primeiro momento, pela influência estadunidense. Para os EUA, interessava estrategicamente conquistar a adesão e aliança das novas nações que se formavam e buscavam afirmar condições de existência como Estados independentes. O paradigma orientador dessa política, que formatou os programas da ONU dos anos 1950 e 1960, foi o da modernização.

A Teoria da Modernização se embasou na perspectiva de que existe uma gradação evolucionária das sociedades humanas, que classifica as várias formas de organização social como mais ou menos desenvolvidas. Os teóricos da modernização identificavam as sociedades ocidentais contemporâneas como as mais desenvolvidas, das quais distanciam-se as sociedades tradicionais. Segundo sua formulação, o modo de vida tradicional, associado à vida tribal, ao desconhecimento das ciências e da tecnologia, à falta de escolaridade, a religiões e costumes primitivos, ausência de medidas sanitárias *etc.*, estaria fortemente arraigado nos países classificados como subdesenvolvidos, e seria a causa principal de sua pobreza. Nessa perspectiva, seria desejável que a trajetória de todas as sociedades fosse dirigida aos modelos mais desenvolvidos (CARLSSON, 2003; THUSSU, 2018; MACHADO, 1970; LERNER, 196).

O desenvolvimento se fomentaria através da transferência do modo de vida moderno, conquistado pelos países mais avançados, para as regiões

⁷ As Décadas do Desenvolvimento fizeram parte da Estratégia Internacional de Desenvolvimento da ONU e começaram a ser proclamadas, pela Assembleia Geral, nos anos 1960, contendo programas de ação em várias áreas e setores, voltados para os países pobres do Sul (HARRIS, 1997). Elas são um dos indicativos do projeto desenvolvimentista adotado pela ONU, atrelado à perspectiva da modernização, como veremos adiante.

tradicionais. Os programas da ONU organizaram-se nesse sentido, sendo seus principais focos ações em educação (especialmente alfabetização), saúde, implantação de tecnologias modernas na produção agrícola e estímulos à dinamização da economia interna dos países mais pobres. No mesmo período (anos 1950-60), a Guerra Fria se estabeleceu em diversos setores, inclusive com a disputa em termos de avanço tecnológico entre os EUA e a URSS, e o maior emblema foi a corrida espacial.

Um exemplo associado a esse projeto modernizador ocorreu no meio rural brasileiro. Entre 1965 e 1985, o Estado brasileiro, apoiado por incentivos financeiros internacionais, criou os Planos Nacionais de Desenvolvimento I e II. O primeiro estabelecia o Sistema Nacional de Crédito Rural e, no segundo, foi estruturado o Programa Nacional de Defensivos Agrícolas, ambos ligados à política de incorporação de maquinários e químicos à produção agrária brasileiro. As aberturas de crédito para o setor tinham como objetivo subsidiar a aquisição do chamado “pacote tecnológico” da Revolução Verde (CARSON, 1969), pelos produtores, e recursos para atrair a instalação de empresas fabricantes de agrotóxicos ao país (FOLGADO, 2017). Esse foi o período em que a produção agrícola no Brasil incorporou um modelo de trabalho industrial, muito capital, uso extensivo de terras, maquinário, agroquímicos e reforço da atividade exportadora, estabelecendo o que Guimarães Passos (1977) chamou de complexo agroindustrial. A lógica modernizadora da qual tratamos neste tópico definiu as formas de atuação do Estado Brasileiro no meio rural, dando início ao período classificado por estudiosos da sociologia rural como modernização conservadora⁸ do campo (PASSOS, 1977; FOLGADO, 2017). A modernização ocorrida nesses termos (que Moore exemplifica com Alemanha

⁸ A categoria “modernização conservadora” teve origem no trabalho que B. Moore Jr. (1966) dedicou à descrição dos processos através dos quais algumas sociedades deram partida à transição para estruturas modernas de organização da produção e relações sociais, impulsionadas principalmente pela industrialização. Moore classificou três rotas de modernização: a revolução burguesa clássica, que levou à superação das classes dominantes no Antigo Regime e deu origem às democracias capitalistas (os modelos apresentados pelo autor são os EUA, França e Inglaterra); a revolução de moldes populares, que buscou suplantando as classes dominantes com a implementação do regime socialista (em que o autor insere a China e a Rússia); e a modernização conservadora, ocorrida em Estados nacionais onde a burguesia não tinha força política suficiente para promover uma revolução nos moldes clássicos e, para promover o impulso de industrialização, precisou associar-se às classes dominantes do Antigo Regime – leia-se, proprietários de terras tradicionais.

e Japão) desenvolveu as forças produtivas mantendo intactas certas relações sociais e poderes reacionários⁹.

Desde o final do século XIX, os meios de comunicação já haviam ampliado seu alcance em grande escala geográfica, com o desenvolvimento tecnológico e investimentos, a que Marcos Dantas (2002) denomina segunda revolução da informação¹⁰. No século XX, essa amplitude vai além, com o aperfeiçoamento tecnológico e o desenvolvimento dos satélites pelas grandes potências¹¹.

⁹ Passos e outros estudiosos que se valeram do conceito de Moore destacam esse aspecto no processo de modernização do campo no Brasil, enfatizando que o incremento de capital e tecnologia à realidade brasileira fez parte da renovação do pacto entre as classes dominantes industrial moderna e a oligarquia agrária do país, em razão do que camponeses, agricultores familiares e a massa da população em geral não foram beneficiados. A propriedade concentrada da terra, a exploração do trabalho, o desemprego e a pobreza permaneceram elevados, a despeito do salto produtivo no campo, e os sujeitos não incluídos no processo foram imediatamente associados ao atraso, o arcaico e o retrógrado – efeito semelhante ao obtido, de forma geral, pelos programas das Décadas do Desenvolvimento da ONU. A própria Revolução Verde foi um processo bastante ilustrativo desse modelo de modernização no campo aplicado aos então chamados países de Terceiro Mundo. Para mais detalhes, recomendamos a leitura de *Primavera Silenciosa*, de Rachel Carson, obra pioneira em que a autora aponta que a intensificação de tecnologias no meio rural ocorreu a partir da transferência dos produtos das indústrias bélicas (maquinários e químicos) para o setor agrícola, com o fim da II Guerra, e que tal transferência se deu a partir do paradigma modernizador, que pautou a reordenação do sistema econômico após o conflito. Carson também chamou atenção para o ônus ambiental que a Revolução Verde estava gerando, o que viria a se incorporar às agendas governamentais apenas décadas depois.

¹⁰ Na classificação proposta pelo autor, a primeira revolução da informação ocorreu com o desenvolvimento do telégrafo. A segunda, à qual nos referimos, foi o momento da invenção e difusão da telefonia, radiotelegrafia, radiotelefonía, radiodifusão, fotografia, cinematografia, dentre outras. É relevante que, ao tratar desse período, o autor procura destacar o papel que o capital financeiro teve no impulsionamento do desenvolvimento de novos aparatos tecnológicos. Ele menciona como as descobertas científicas, comumente associadas a iniciativas individuais de grandes estudiosos, foram financiadas por grandes empresas, que procuravam criações com potencial lucrativo, garantido pelo registro de patentes e sua venalidade. Assim, Dantas (2002) menciona como General Electric, AT&T, Westinghouse, Ericsson e IBM, criadas a partir de grupos financeiros que investiram em aquisição de patentes e, posteriormente, em laboratórios de pesquisa para desenvolvimento de inventos, tornaram-se indústrias produtoras de tecnologia da informação. Esse modelo de empreendimento continua durante o século XX, em associações como *joint venture* (HAMELINK, 2015), e outros que irão formar uma intrincada rede de relações entre as maiores indústrias de comunicação do globo, controladas, por sua vez, por empresas transnacionais, através de “propriedades conjuntas [...], participações acionárias [...], licenciamentos, fornecimento, vendas ou acordos de produção [...], diretorias conjuntas [...]” (HAMELINK, 2015, p. 149). No entanto, o capital privado não foi a única fonte de financiamento para o desenvolvimento de tecnologia de comunicação – nem a principal, como veremos adiante.

¹¹ Em 1957, a URSS lança à órbita terrestre o Sputnik, primeiro satélite artificial, e transmite ondas de rádio do espaço. Em 1960, a NASA lança o ECHO-1 e, em 1962, a AT&T lança o Telstar-1, primeiro satélite de comunicações de propriedade privada (THUSSU, 2018). Esses são alguns dos marcos iniciais da era de comunicação global, em que as teletransmissões, literalmente, poderiam alcançar qualquer parte do mundo.

Essa conjuntura nos leva a algumas percepções fundamentais que não podemos ignorar, caso desejemos adquirir uma compreensão mais apropriada dos paradigmas a serem estudados.

Ao desenvolvimento dos sistemas de telecomunicações e radiotransmissão¹² foram reconhecidas, por estudos acadêmicos, governos, movimentos políticos e experiências empíricas, diversas dimensões de importância. Em primeiro lugar, esses meios de comunicação ampliam o alcance da interação social como nenhuma outra ferramenta. Essa função integradora pode ser instrumentalizada como propaganda política, publicidade comercial, difusão de costumes e expressões culturais.

Em segundo lugar, os sistemas de telecomunicações e radiodifusão são, em si mesmos, um amplo campo do mercado. Sua exploração está organizada em escala industrial, que envolve uma expandida e complexa cadeia produtiva, desde as pesquisas tecnológicas, à produção cultural, vendas de serviços *etc.*

Em terceiro lugar, um aspecto fundamental é o papel que esses sistemas tiveram na reorganização do sistema capitalista após a Segunda Guerra e, especialmente, após a crise dos anos 1970. A partir das tecnologias informacionais, foi possível o desenvolvimento do capitalismo financeiro global.

Para a devida compreensão dessa influência, trataremos agora de cada paradigma do campo da comunicação em seus contextos de surgimento.

¹² Adotamos aqui uma diferenciação que terá relevância fundamental mais à frente, quando colocarmos com precisão o recorte de nosso objeto de pesquisa, que se restringe à radiodifusão. De acordo com Marcos Dantas, podemos distinguir dois serviços “articulados pela infraestrutura física e de longa distância e pela mesma base técnico-industrial: telecomunicações e radiodifusão” (2002, p. 138). Enquanto a primeira consiste em interligar uma comunicação direcionada “ponto a ponto”, a segunda pressupõe um ponto de transmissão difusa – “ponto a massa”, nas palavras do autor. É interessante notar que, com o desenvolvimento tecnológico, as bases materiais desses serviços estão em cada vez mais convergência, possibilidade que as indústrias midiáticas têm aproveitado, provendo uma gama cada vez mais variada de tipos de serviços comunicacionais. Essa classificação está em harmonia com as três áreas em que podem ser divididos os serviços e atividades de comunicação em termos de política regulatória, apontadas por Van Cuilenburg e McQuail: os meios impressos, os *common carriers* ou transportadores – em que se incluem as telecomunicações –, e o *broadcasting* – a radiodifusão (2003). De modo semelhante, Macial Murciano (2006) refere-se aos *media* escritos, audiovisuais e telecomunicações, ao tratar dos modelos de políticas de comunicação.

1.2. O *FREE FLOW OF INFORMATION* COMO PRIMEIRO PARADIGMA INTERNACIONAL DA COMUNICAÇÃO

Como tratamos na introdução deste capítulo, uma boa compreensão do paradigma do *free flow of information* pode ser obtida por meio do olhar sobre o processo em que ele é formulado e o contexto em que se manifesta. Sua proposição inicial formata-se como parâmetro para o trânsito global de comunicações no período entreguerras (SCHILLER, 1976a). De acordo com Herbert Schiller(1976a), nesse período, as grandes agências de notícias que dominavam o setor eram a estadunidense Associated Press, a francesa Havas e a inglesa Reuters. A Associated Press tinha uma desvantagem em relação às suas rivais, quanto ao alcance territorial de suas operações e mercado, já que as colônias submetidas aos países de origem da Havas e Reuters (e igualmente outros territórios coloniais subordinados às potências imperialistas da época) estavam fechadas à sua entrada, como medida protecionista tanto política quanto econômica¹³. A reivindicação do livre fluxo global de informações foi a base discursiva sob a qual a Associated Press procurou expandir seus mercados, contestando as fronteiras impostas por uma regulação estatal extremamente fechada (SCHILLER, 1976a).

Desse modo, a partir da influência que as agências internacionais de notícias, o paradigma do *free flow of information* foi incorporado pela política externa dos EUA (SCHILLER, 1976a; SCHILLER, 1976b; NORDENSTRENG, 2011a; CARLSSON, 2003; WELLS, 1987) e tornou-se um dos discursos através dos quais o país entrou em disputa com a URSS, durante a Gerra Fria (THUSSU, 2018; SCHILLER, 1976a; SCHILLER, 1976b; CARLSSON, 2003;

¹³ A importância política e econômica dos meios de comunicação e do trânsito de notícias é demonstrada por uma ampla literatura. Aqui, podemos exemplificar com o controle que diversos Estados europeus tomam sobre os serviços de telégrafos - apesar de se tratarem de meio de comunicação diverso das agências de notícias (mas que estava na base de suas atividades), o motivo político de sua estatização é o mesmo em relação ao fechamento dos territórios sob domínio colonial às agências de notícias estrangeiras: “Embora se desenvolvesse por iniciativa de empreendedores individuais, na forma de serviços oferecidos aos mercados financeiro e comercial, e embora fosse a época áurea do liberalismo, o telégrafo acabaria submetido, na Europa, ao controle direto e monopolístico do Estado. Primeiro, por causa da reação dos banqueiros e comerciantes às tarifas abusivas praticadas pelos proprietários das linhas que, além disso, ofereciam serviços ruins. Em segundo lugar, porque o controle da informação era essencial à consolidação dos regimes políticos que emergiram na Europa após a conturbação revolucionária da primeira metade do século XIX.” (DANTAS, 2002, p. 108). São emblemáticas desse relato as estatizações das linhas telegráficas na Grã-Bretanha, França, Prússia e Áustria, todas no final do século XIX.

NORDENSTRENG, 2011a; MATTELART, 2002; DAGRON, 2011; WELLS, 1987), assim como a base para a ampliação das indústrias de comunicação e informação, as quais, por sua vez, pavimentaram a consolidação de uma economia transnacional¹⁴ (MATTELART, 2002; DANTAS, 2002; SCHMUCLER, 1997). A Organização das Nações Unidas (ONU), mais especificamente através da Unesco, fundada em 1945 e hegemônica politicamente pelos EUA nas duas primeiras décadas de sua criação, adotará também essa perspectiva em seus documentos e planos de ação – ao menos até a década de 1970 (NORDENSTRENG, 2011; THUSSU, 2018; WELLS, 1987) – tendo como categoria de condução o direito à informação.

Clare Wells, num trabalho publicado em 1987, sobre as políticas de promoção do conhecimento da ONU e da Unesco, aponta que as discussões sobre liberdade de informação ocuparam sua agenda já em 1940. A temática era promovida de forma sistemática pelas representações estadunidenses¹⁵, quando o país despontava como grande potência líder do Ocidente, numa conjuntura mundial dependente em enorme medida do “suporte militar, econômico e/ou tecnológico” (WELLS, 1987, p. 59) dos EUA. No encontro de fundação da Unesco, em Londres, a delegação estadunidense de fato conduziu fortemente as discussões para que o organismo fosse pautado especialmente pelo desenvolvimento das comunicações globais, no sentido de promover conhecimento e um entendimento mútuo entre as nações, para que se garantisse também segurança global (MEHAN, 1981).

Nos anos 1945-6, os EUA incluíram o direito à informação na agenda da ONU, e a Assembleia Geral convocou, em 1946, uma Conferência Sobre Liberdade de Informação (MEHAN, 1981; WELLS, 1987; THUSSU, 2018; MOWLANA, 1997), realizada em 1948 e precedida pelos trabalhos de pesquisa de uma Comissão para a Liberdade de Informação e Imprensa. Os documentos orientadores da Conferência, assim como seu próprio ato final,

¹⁴ O Relatório MacBride, ao tratar dos aspectos importantes da comunicação para a vida humana, destaca-a como uma força econômica e, nessa avaliação, aponta: “Além disso, a comunicação tem agora as melhores perspectivas de crescimento nas sociedades industriais e pode ser considerada como **o eixo da economia mundial**” [*Además, la comunicación tiene ahora las mejores perspectivas de crecimiento en las sociedades industriales y puede considerarse como **el eje de la economía mundial***] (CIC, 1993, p. 48-49, tradução livre, grifo nosso).

¹⁵ Refletindo as prioridades da política externa adotada pelo país naquele momento.

ficaram muito próximos da versão de liberdade de informação defendida pelos EUA (WELLS, 1987; SCHILLER, 1989a; 1998). Entre 1945 e 1952, o *free flow of information* incorporou-se à pauta de “mais de uma dúzia” de organismos da ONU (WELLS, 1987).

É particularmente interessante uma declaração do chefe da delegação do EUA na Conferência de 1948, William Benton, mencionada por Wells, que, em entusiástica defesa da destinação de volumoso orçamento para a implantação de uma rede radiofônica de amplitude global sob a direção da Unesco, sustentou a “necessidade de um ‘Plano Marshall para as Ideias’, com o propósito de ‘diminuir o abismo mental entre nós e o resto do mundo’ e conclamou a possibilidade de ‘furar a cortinha de ferro’ através de transmissões da Alemanha” (WELLS, 1987, p. 62-63, tradução livre)¹⁶.

A declaração destacada por Wells contém dois elementos muito emblemáticos das duras críticas que iriam ser feitas à dominância do *free flow of information* nas políticas comunicacionais globais: a ideia de “resgatar” o “resto do mundo” de um atraso que é antípoda do nível de vida das modernas sociedades capitalistas (das quais os EUA são o maior emblema) – portanto, a perspectiva sustentada pela teoria da modernização, de que era necessário implementar a cultura moderna ocidental nas sociedades consideradas atrasadas, para superação da pobreza – e a ofensiva propagandística sobre os territórios do Leste Comunista – associação do discurso do livre fluxo à Guerra Fria, como mencionado acima. Mais adiante, verificaremos como esses aspectos foram os motivadores de grande processo de contestação das políticas da Unesco, do *free flow of information* e de reivindicação de uma Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (NOMIC).

Carlsson (2003) é outra teórica que, através da análise dos documentos e declarações firmados pela Assembleia Geral da ONU e pela Unesco, identifica fases em que certas temáticas e tendências relativas às comunicações prevaleciam nas discussões internacionais. Entre 1945 e

¹⁶ “[...] a ‘Marshall Plan for Ideas’ in order t’o briedge the mental gap between ourselves and de rest of the Wolrd ‘and canvassed the possibility of ‘piercing ‘the iron curtain’ by broadcasts from Germany.” A frase de Benton foi bastante repercutida à época. Para uma referência sobre o seu significado no seio da política internacional estadunidense para a comunicação, ver também Willian Preston Jr. (1989).

1959¹⁷, prevaleceram as questões da liberdade de informação e a assistência ao desenvolvimento¹⁸. A autora aponta que, nesse período (e até meados dos anos 1960), a maior parte dos esforços da Unesco foi no sentido de promover o *free flow of information* e que “os acordos alcançados nesses anos estavam imbuídos pela perspectiva das partes industrializadas do mundo, principalmente do Ocidente” (CARLSSON, 2003, p. 37, tradução livre)¹⁹.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos consagrou, no artigo 19, a liberdade de opinião e expressão, que inclui o direito de “procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (ONU, 2009, p. 10). O artigo intrinca as liberdades de expressão, opinião e informação e atrela a sua fruição à supressão de fronteiras para o seu trânsito. É nessa relação que reside o postulado básico do *free flow of information* como paradigma de política de comunicação.

Na Constituição da Unesco, o artigo primeiro estabelece que um dos deveres que o organismo deve cumprir para realização de seus propósitos e funções é:

(a) Colaborar no trabalho de fazer avançar o conhecimento e o entendimento mútuos entre os povos, através de todos os **meios de comunicação de massa, e com esse objetivo recomendar aqueles acordos internacionais que possam ser necessários para promover o livre fluxo de idéias**, através da palavra e da imagem; (UNESCO OFFICE BRASILIA, 2002, grifo nosso).

Na forma como foi concebido por seus defensores, o fluxo informacional livre é aquele que não encontra barreiras. No caso dos debates que se deram na ONU e entre as nações, tais barreiras seriam principalmente estatais, na

¹⁷ As outras duas fases delimitadas por Carlsson são os períodos entre 1960 e 1969, com o desenvolvimento de novas tecnologias de comunicação e a regulação global de transmissões, e de 1970 a 1979, em que os princípios hegemônicos são questionados.

¹⁸ Trataremos da assistência ao desenvolvimento e a disputa entre as teorias da modernização e da dependência em tópico adiante.

¹⁹ “*The agreements that were reached in these years were imbued with the views of the industrialized, primarily Western, parts of the world.*”

forma de censura ou de regulações restritivas dos trânsitos informacionais (em formatos tangíveis ou intangíveis) entre fronteiras. Daya Thussu aponta os termos desse significado, ao afirmar que “O conceito de *free flow of information* refletia a antipatia do Ocidente, especificamente os EUA, à regulação estatal e censura da mídia por seus oponentes comunistas e seu uso para propaganda” (2018, p. 57, tradução livre)²⁰.

Nesse mesmo passo, a Unesco aprovou o Acordo para Facilitar a Circulação de Materiais Visuais e Auditivos de Caráter Educacional, Científico e Cultural, em 1948 (Acordo de Beirute) e, em 1950, o Acordo para Importação de Materiais Científicos, Educacionais e Culturais (Acordo de Florência). Wells (1987) afirma que o caráter de ambos os instrumentos era mais técnico, no sentido de que eles “foram desenhados para promover a implementação da política de livre fluxo, tratada como algo dado.” (WELLS, 1987, p. 75, tradução livre)²¹. Segundo a autora, o Acordo de Beirute não foi discutido e aprovado sem resistência, tanto que não chegou a receber ampla ratificação posteriormente. A maior parte das ressalvas apresentadas nos debates referia-se, justamente, a questões de soberania e proteção da própria cultura das nações de uma “invasão de massa” de produtos importados – adiantando o que se tornaria um dos maiores objetos de denúncia e críticas ao paradigma do *free flow of information*, especialmente combatido pelas articulações em torno da NOMIC. O acordo de Florência, por sua vez, encontrou menos resistência, já que estabelecia a possibilidade de certas reservas das quais o controle estatal poderia se valer no tocante aos materiais importados.

Confirmando a tendência apontada por Wells, Carlsson (2003), ao inventariar acordos, tratados, convenções, declarações e resoluções relacionadas à informação e comunicação adotadas pela Assembleia Geral da ONU e pela Unesco, destaca que a produção documental da agência, até os anos 1970, visava à promoção do *free flow of information*²².

²⁰ “The concept of the ‘free flow of information’ reflected Western, and specifically US, antipathy to the state regulation and censorship of the media by its communists opponents and its use for propaganda.”

²¹ “[...] they were designed to promote implementation of the policy of free flow, treated as given.”

²² Nos seus trabalhos, Carlsson (2003) e Wells (1987) apontam outros aspectos predominantes nas políticas de comunicação e informação desenhadas pelos documentos da Assembleia Geral da ONU e

De forma geral, podemos afirmar que o *free flow of information* emerge como paradigma para a política de comunicação global defendida pelo campo capitalista-ocidental, enquanto estratégia de ação estatal e empresarial, lastreando-se numa perspectiva liberal, a partir da qual os direitos às liberdades de expressão, opinião e de imprensa são associados, no século XX, à liberdade de informação e compõem o arcabouço no qual o discurso do *free flow of information* se fundamenta.

No trabalho amplamente referenciado de Fred Siebert, Theodore Peterson e Wilbur Schramm²³ (1984), são apresentados quatro modelos institucionais do tratamento conferido à liberdade de imprensa, em qualquer meio de propagação e difusão, e é estabelecida a associação direta entre o paradigma liberal – no que denominaram teoria libertária da imprensa – e o *free flow of information*. Assim, as raízes do modelo libertário são fincadas nos postulados fundamentais do liberalismo e a genealogia da teoria libertária da imprensa é reconstituída através dos discursos e trabalhos clássicos de John Milton, John Erksine, Thomas Jefferson e John Stuart Mill – formulados entre os séculos XVII ao XIX.

Nesses referenciais clássicos, predomina a noção de indivíduo como sujeito racional e detentor de direitos naturais inalienáveis, e ontologicamente livre. Conforme Siebert (1984), esse entendimento da natureza humana toma o indivíduo como um fim em si mesmo, que, a despeito de organizar-se socialmente, não poderá ser considerado menos importante do que a sociedade que compõe. Desse modo, as liberdades do indivíduo permanecem numa espécie de pêndulo em que a sociedade, mesmo sendo importante para

pela Unesco, no período de 1945 até os anos 1980, como a assistência ao desenvolvimento dos países subdesenvolvidos através dos meios de comunicação de massa, a alocação de frequências do espectro radioelétrico, das posições espaciais dos satélites geoestacionários, a proteção da atividade de jornalistas e as responsabilidades implicadas na profissão. Nesta parte do trabalho, como dissemos, estamos enfatizando a consolidação – não sem certa resistência ou ceticismo por parte de algumas nações – do *free flow of information* como paradigma estruturante das propostas regulatórias desses organismos. Adiante, demonstraremos o momento de contestação desse paradigma e os debates que se aprofundaram no âmbito internacional, especialmente no palco da Unesco, através das reivindicações por uma Nova Ordem Internacional da Economia e pela Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação e o posterior “contra-ataque” do Ocidente, como refere-se Nordenstreng (2011a) à vitória final do *free flow*.

²³ Como veremos adiante, Wilbur Schramm será uma das primeiras referências da política de comunicação para o desenvolvimento, no paradigma da modernização, adotada pelo ONU/Unesco entre as décadas de 1940-1960.

o avanço do seu bem-estar, ameaça-lhe constantemente. O direito à liberdade de expressão, nesse paradigma, foi formulado como a garantia individual para divulgar o pensamento, livre de perseguições e censura que a sociedade – através do Estado ou de outras forças corporativas – poderiam lhe impor. O panfleto *Aeropagítica*, publicado por John Milton em 1644, geralmente reconhecido como a primeira manifestação em favor da liberdade de imprensa²⁴, combate justamente a censura prévia de publicações e manifestações do pensamento, exercida especialmente pela Igreja Católica naquele momento. Erksine e Jefferson, no entendimento de Siebert (1984), reforçaram o legado de Milton, formulando suas próprias defesas da liberdade de imprensa²⁵, também contra poderes oficiais em suas épocas.

John Stuart Mill (2001) parece ser o principal referencial da concepção de liberdade de expressão como direito individual atrelado à prerrogativa de autoafirmação e autorrealização do sujeito. Em sua compreensão, a livre expressão e o livre pensamento estão situados entre as três dimensões centrais da liberdade individual, ao lado do direito de definir o próprio estilo de vida e o direito de livre associação. As formulações do filósofo inglês contrapõem a autonomia individual aos perigos constantes do autoritarismo ou paternalismo dos governos e à interferência da coletividade, que chamou de “tirania da maioria”.

No contexto do século XIX, Mill (2001) associou a liberdade de expressão à liberdade de imprensa e transferiu para a esfera das manifestações públicas os mesmos preceitos de proteção à esfera individual. Por esse ponto, a garantia da liberdade frente ao Estado demandava o

²⁴ “Para aproximação mais fidedigna dos fatos históricos, é cabível uma breve ressalva. Conforme Venício de Lima (2010, p.22/23), o discurso de Milton no Parlamento Inglês consistiu numa primeira defesa do direito natural do indivíduo de expor suas ideias sem restrições externas. Milton defendia que o indivíduo pudesse dispor livremente de qualquer meio de expressão do pensamento e tratou especificamente dos meios impressos, opondo-se diretamente à censura da Inquisição católica. O equívoco recorrente nas referências ao discurso consiste em atribuir-se ao conteúdo de *Aeropagítica* a defesa da liberdade de imprensa, quando, na verdade, não existia imprensa organizada na Inglaterra do século XVII. O *Aeropagítica* defendeu a liberdade de impressão sem licenciamento ou entraves de qualquer espécie, sendo uma das primeiras manifestações contra a censura prévia.” (CAJU, 2014, p. 24)

²⁵ No capítulo que desenvolveu na obra em coautoria com Peterson e Scharamm, Siebert sempre ressalta que o campo do liberalismo é bastante amplo e a menção aos referidos autores é mais exemplificativa de consensos que foram obtidos ao longo dos primeiros duzentos anos de desenvolvimento do pensamento liberal.

estabelecimento de mecanismos de contenção de poder e a liberdade de imprensa foi associada à necessidade de controle dos governos. As formulações de Mill formaram importante base teórica acerca das liberdades de expressão e de imprensa no campo do liberalismo, e Siebert (1984) enxerga nessa confluência de pensadores o lastro racional e axiológico que, no século XX, após a Segunda Guerra Mundial, vai justificar as políticas referentes à regulação dos meios de comunicação no mundo, conforme descrevemos acima.

O *free flow of information*, então, é concebido, no campo liberal, como a síntese das liberdades de expressão, informação e imprensa para a prática das trocas informacionais entre países. A transposição livre de fronteiras seria, então, uma exigência inerente e indissociável dessas liberdades.

Em termos de política de comunicação, chegamos, portanto, à característica fundamental do *free flow of information*, que é a tendência à minimização de regulações. No caso da radiodifusão, ela seria “necessária apenas para alocar as frequências.” (SIEBERT, 1984, p. 98).

A justificativa desse discurso está aliada à promoção do modelo democrático alcançado pelas sociedades ocidentais e, através dele, ao desenvolvimento do próprio indivíduo. Como a vida em sociedade faz com que os indivíduos compartilhem as consequências de certas tomadas de decisão pela coletividade, nos sistemas democráticos, o modo racional de tomar essas decisões seria através do “mercado livre de ideias” (*free marketplace of ideas*)²⁶ (WINSECK e JIN, 2011).

O paradigma liberal assume o pressuposto de que as decisões mais racionais podem se sobrepor nas discussões públicas, desde que haja espaços abertos e não repressivos para o debate. A verdade (como razão)

²⁶ Vale notar que existe um questionamento direto à afirmação de que o modelo do *free marketplace of ideas* para o debate público está fundamentado no pensamento liberal clássico ou, ao menos, nas elaborações de Milton, Mill ou Paine. Norsdensteng (2011a) contesta que esses filósofos pioneiros tenham proposto algo semelhante ao “mercado de ideias”. Apesar de sua defesa da livre manifestação de pensamento e expressão, eles não haveriam cogitado que o aperfeiçoamento das ideias e a eventual vitória natural da verdade seriam obtidos através de um debate público aberto. Há passagens da obra de Mill, por exemplo, em que ele apresenta seu temor à opressão das majorias e das opiniões uniformizadas e medíocres (conforme as descrevia) das massas sobre a liberdade individual.

teria a distinção de prevalecer no contexto em que os indivíduos exercitassem sua racionalidade para a tomada de decisão. O “mercado livre de ideias” seria o melhor método para a condução da democracia, inclusive porque ele mesmo permitiria a auto-correção de rumos (*self-righting process*) (SIEBERT, PETERSON e SCHRAMM, 1984; TUROW, 2017)²⁷.

É importante frisar que, tanto no campo liberal quanto fora dele, são feitas duras críticas à obra de Seibert, Peterson e Schramm²⁸. No entanto, tomamos seu trabalho como ponto referencial para apresentar o discurso construído em torno do *free flow of information* justamente porque ele surge num momento em que o paradigma precisava ser legitimado e propagado diante das disputas globais colocadas no pós-guerra, e *Four Theories of Press* foi publicada num dos períodos mais críticos desses embates, em 1956.

O *free flow of information* é defendido, portanto, como uma condição para o “livre mercado de ideias” e, no mesmo passo, para o avanço e aprofundamento da democracia. Dessa forma, primeiramente os EUA e, após, a própria UNESCO, promoveram esse paradigma como elemento estruturante do processo de organização geopolítica e desenvolvimento global.

²⁷ No campo liberal, há muitas divergências sobre até que grau vai a eficiência do *free marketplace* e do *self-righting process*, as quais geram debates sobre os âmbitos e temas em que a interferência do Estado poderia ser legítima – em forma de regulação –, sem resvalar em ações antidemocráticas. Na própria obra de Siebert, Peterson e Schramm, é apresentado o modelo da responsabilidade social, em que alguns postulados do modelo libertário são reconhecidos como irrealistas. Owen Fiss (2005) descreve duas vertentes que tratam da possibilidade de regulação estatal sobre as liberdades de expressão e de imprensa, a que denominou teoria libertária e teoria democrática. A teoria libertária, “centrada na figura do autor da mensagem” (FISS, 2005, p. 5), defende que a esfera de autonomia privada de quem expressa suas ideias não pode sofrer qualquer interferência. A teoria democrática, por sua vez, “coloca a figura do destinatário da mensagem no centro de gravidade das liberdades de expressão e imprensa” (FISS, 2005, p. 6). Ambas as vertentes partem da acepção do campo comunicacional como um mercado de ideias. “O espaço público é visto como um âmbito neutro de deliberação [...]. A divergência básica entre as correntes democrática e libertária é a adoção dos preceitos liberais de forma mais ou menos ortodoxa. A teoria democrática, ao modo da libertária, equipara o campo de decisão a um mercado, mas, ao contrário dela, não acredita na perfeição auto-regulatória [ou *self-righting process*] dessa instância.” (CAJU, 2014, p. 29). No mesmo sentido, Dwaine Winseck e Dal Yong Jin (2011).

²⁸ Miriam Wimmer (2012, p. 113), contextualiza a fragilidade da obra: “Desenvolvida em plena guerra fria, a pesquisa carrega marcas nítidas da dicotomia então existente entre os modelos estadunidense e soviético”. A autora continua, numa discreta mas importante nota de rodapé: “Hallin e Mancini (2008:9) chegam ao ponto de afirmar que a obra ‘transitou como um zumbi de um filme de terror’ pelo horizonte dos estudos dos meios de comunicação, durante décadas após a sua morte natural.” (p. 114).

1.3. AS RELAÇÕES ENTRE O *FREE FLOW OF INFORMATION* E A TEORIA DA MODERNIZAÇÃO

O *free flow of information* apresentou-se como paradigma organizador de um sistema de comunicação que ampliava seu alcance mundial, especialmente a partir das tecnologias de radiotransmissão, e, como dissemos, foi um elemento da geopolítica promovida principalmente pelos Estados Unidos, a partir do final da Segunda Guerra Mundial. Nesse momento, o mais importante espaço de convergência governamental para a elaboração de ações multilaterais afeitas a esse paradigma foi a UNESCO, o que se refletiu em tratativas, declarações de princípios e intenções, dentre outros documentos. Sua materialização, todavia, foi proporcionada, especialmente, por meio dos planos de ação do organismo, através de programas implementados no final dos anos 1940 até o início dos anos 1970, os quais estavam intimamente atrelados à política de desenvolvimento assumida pela ONU como um todo.

Nesses termos, a UNESCO desempenha o papel de organismo de assistência, produção de conteúdos e regulação no campo da comunicação (CARLSSON, 2003), instrumentalizado pelos objetivos de desenvolvimento das Nações Unidas para os países pobres.

Assim, podemos afirmar que o modo através do qual a UNESCO conduziu a questão da comunicação está associado à construção da nova ordem global pós-guerra. Para compreendermos com profundidade e maior clareza possíveis essa relação e o papel dos meios de comunicação e do paradigma do livre fluxo de informações, é necessário que direcionemos um pouco de atenção à perspectiva que lastreou as ações da ONU e da UNESCO em seus planos de desenvolvimento, a Teoria da Modernização, assim como as reações políticas e teóricas a essa perspectiva, que compuseram o processo contestatório à ordem geopolítica predominante, culminado com os movimentos de libertação anticoloniais, a NOIE, a NOMIC e outras manifestações e formas organizativas contra-hegemônicas.

1.3.1. A Teoria da Modernização como paradigma de desenvolvimento

Como mencionamos acima, no horizonte de reorganização do mundo pós-Segunda Guerra Mundial, dentre toda a complexidade prospectiva que se forjava, o bloco ocidental capitalista, hegemônico nos novos foros de relações internacionais, adotou como estratégias geopolíticas prioritárias a recuperação da economia e infraestrutura das nações europeias²⁹ e a indução do desenvolvimento dos países pobres – que viriam a ser categorizados como subdesenvolvidos ou atrasados. Neste segundo caso, os planos de ação foram frutos da perspectiva da modernização.

As concepções de sociedade moderna e modernização estão associadas à herança da Sociologia do século XIX, que, a partir do refinamento de métodos e análises teóricas, elaborou as bases para descrições mais sofisticadas das sociedades na contemporaneidade capitalista, identificando estruturas organizacionais, características dos processos de produção de riquezas e do sustento material, relações sociais de diversas naturezas, classes sociais, dentre outros elementos que permitiram à teoria a formulação de tipos sociais ideais e de hipóteses a respeito do sentido em que as formas sociais se movimentariam³⁰ (MACHADO, 1970; SANTOS, 2000; MOWLANA, 1997) – acúmulo que alinhou-se a estudos antropológicos e históricos, fomentados pelo expansionismo imperialista europeu e sua confrontação com diversos povos do mundo.

Uma das mais marcantes formulações teóricas desse período basilar é o estudo do processo de constituição da sociedade ocidental moderna,

²⁹ Como dissemos anteriormente, esse auxílio ocorreu especialmente através do Plano Marshall ou Programa de Recuperação Europeia (*European Recovery Program*), implementado pelo governo estadunidense a partir de 1948. O plano direcionou ajuda financeira aos países da Europa Ocidental para recuperação de sua infraestrutura industrial, agrícola, reorganização comercial etc. (HARRIS, 1997; CARLSSON, 2003).

³⁰ Já é um tanto lugar comum afirmar que a tríade fundamental do pensamento sociológico ocidental é formada por Émile Durkheim, Max Weber e Karl Marx, cujas análises dão corpo ao método e às bases teóricas da Sociologia moderna. Não é custoso frisar que as contribuições dos três lançaram diferentes paradigmas e chegaram a conclusões analíticas diversas sobre a natureza, origem, organização e sentido dos processos sociais. No entanto, o que foi marcante na produção teórica do período oitocentista, profundamente arraigado na “trinca” Marx-Weber-Durkheim, foi o *quid novi* epistemológico, que procurava obter o conhecimento do fenômeno social a partir de ferramentas metodológicas ajustadas ao objeto de estudo, e a empreitada para se fazer uma leitura ampla da sociedade moderna, da qual foi possível a elaboração de sínteses e identificação de características e fenômenos estudados até os dias de hoje.

compreendida como fruto da racionalidade e eficiência produtivas engendrados pelas revoluções política, científica e industrial dos séculos XVII e XVIII, que geraram um novo patamar da civilização humana. A sociedade moderna seria caracterizada pelo alto grau de desenvolvimento das forças econômicas e pelo amadurecimento do modo de produção capitalista, pelo processo de formação dos Estados Nacionais soberanos e, posteriormente, de um sistema mundial – em que quase todas as regiões do planeta estariam em contato umas com as outras –, pela complexificação da divisão social do trabalho, pela urbanização crescente (LERNER, 1966), pelo aumento da riqueza (SERVAES, 1999) ou pela complexificação da divisão do trabalho social³¹ – essas são algumas das características que procuram apreender o fenômeno da modernidade, desafio que adquire formas variadas no amplo espectro do pensamento sociológico.

Às definições da modernidade, seguiram-se as questões referentes à modernização como processo histórico e os escrutínios sobre os fatores determinantes para que uma sociedade alcançasse à condição de modernidade³². São também desse período as primeiras avaliações comparativas e gradações entre tipos ideais de sociedade e algumas das primeiras proposições sobre o sentido de progresso social, cuja manifestação máxima seria, justamente, a sociedade ocidental moderna. Essa ideologia aparece num dos discursos do entusiasta do progresso Lodovico Settembrini, personagem de Thomas Mann em *A Montanha Mágica*, cuja condição fictícia não afeta o poder ilustrativo de sua fala, declamada solenemente aos internos do sanatório Berghof:

³¹ “O traço comum aos diferentes níveis de organização na sociedade moderna é a mudança contínua e a variabilidade de situações entre os agentes sociais. Os agentes sociais realizam atividades econômicas de alta produtividade, e exercem funções diferenciadas numa complexa divisão de trabalho. De acordo com tais funções, ocupam posições e status social. Como é possível mudar a função exercida, a mobilidade é grande, e a estrutura social flexível.” (MACHADO, 1970, p. 170)

³² Em Theotônio dos Santos, temos uma síntese da percepção de modernidade pelo pensamento social do século XIX e a especulação em torno dos fatores fundamentais à sua gênese: “Este conceito compreendia a noção de um novo estágio civilizatório, apresentado como resultado histórico da ação de forças econômicas, como o mercado ou o socialismo. Outras vezes este estágio aparece como o resultado de um modelo de conduta racional do indivíduo racional e utilitário, que seria a expressão última da natureza humana quando liberada de tradições e mitos anti-humanos. Outras vezes, estas condutas econômicas, políticas e culturais eram apresentadas como produto da superioridade racial ou cultural da Europa.” (SANTOS, 2000, p. 9).

A raça humana tinha sua origem na escuridão, no medo e no ódio, mas avançara e subia por um caminho brilhante, rumo a um estado terminal de simpatia, luminosidade íntima, bondade e felicidade. O veículo mais apropriado para transpor esse caminho era a técnica, declarou Settembrini. [...].

Segundo as digressões de Settembrini, dois princípios disputavam o mundo entre si: a força e o direito, a tirania e a liberdade, a superstição e a ciência, o princípio da estagnação e o do movimento efervescente, do progresso. Podia-se chamar a um o princípio asiático e ao outro, o europeu, visto ser a Europa a terra da rebelião, da crítica e da atividade transformadora, ao passo que o continente oriental encarnava a imobilidade, o repouso inerte. Não existia a menor dúvida quanto à questão de saber qual das duas forças terminaria por triunfar; só poderia ser a luz, a do aperfeiçoamento guiado pela razão. Pois a humanidade arrastava mais e mais povos pelo seu caminho brilhante; ganhava cada vez mais terreno na própria Europa e estava a ponto de penetrar a Ásia (MANN, 2016, posições 3341, 3366, 3370).

O século XX é herdeiro desse arcabouço teórico e a problemática em torno da modernização foi intensamente impulsionada após a Segunda Guerra, quando o discurso do desenvolvimento recebe forte interesse político, traduzido como o caminho através do qual se poderia fomentar o progresso das formas sociais diversas até os patamares típicos da sociedade dita moderna.

O conflito de 1939-45 impôs ao mundo efeitos radicais em muitos sentidos. Além dos imensuráveis traumas e perdas humanas, as avarias no conjunto de forças produtivas de muitos países e a decadência do sistema colonial do século XIX provocaram uma nova dinâmica geopolítica mundial, forçando a reorganização da divisão internacional do trabalho, processos que as agendas das novas potências – EUA e URSS – tentaram capturar. Os territórios e países na América Latina, África e Ásia estavam no epicentro desse contexto. Por comportarem o conjunto das condições necessárias às demandas de reajuste mundial, foram os pivôs da luta por campo de influência entre as lideranças soviética e estadunidense, e a chave de tal disputa reside no modelo de desenvolvimento formulado por cada polo e “oferecido” ao

mundo³³ (DAGRON, 2011; CARLSSON, 2003; SERVAES, 1999; LATHAM, 2000; MOWLANA, 1997; HAMELINK, 2015).

Cada modelo de desenvolvimento fomentou a produção de conhecimento aplicado à realização do projeto geopolítico para o qual foi formulado e procurou provocar a modernização de Estados e territórios organizados em outras formas sociais – ou seja, o progresso de sociedades mais simples aos patamares da sociedade moderna. É nesse momento em que círculos acadêmicos³⁴ elaboram os parâmetros através das quais dão significado à categoria progresso e criam ferramentas metodológicas sofisticadas para sua aferição.

A perspectiva que se tornou hegemônica no campo capitalista – identificada como teoria ou paradigma da modernização – retoma de maneira expressiva – até entusiástica – a ideia de hierarquização entre as formas de organização social (ou sistemas sociais, como categorizado em termos funcionalistas) elaboradas já no século XIX, estabelecendo uma gradação entre elas, fundamentada nas apreciações e quantificações, em cada

³³ Na seguinte passagem de Carlsson, temos um breve resumo dos termos em que os primeiros paradigmas de desenvolvimento foram colocados, e sua identificação com os projetos políticos em evidência: “Inicialmente, ‘desenvolvimento’ era principalmente uma questão de crescimento econômico, *i.e.*, um constante e duradouro crescimento em produtividade e riqueza *per capita*. **Havia uma fé inabalável na tecnologia e no ‘know-how’.** Duas escolas de pensamento diferentes se desenvolveram. A que teve mais predominância das duas imaginava ‘a passagem da sociedade tradicional’ (Lerner 1958), em favor de um estado-nação moderno, de tipo ocidental. Gradualmente, ‘desenvolvimento’ veio a incluir as esferas política, social e cultural também. A outra escola tem o ponto de partida no modelo de sociedades socialistas do Leste Europeu, China e Cuba e volta-se, com a assistência da União Soviética, à criação de estados-nações com economias planejadas. Aqui, a força motriz não seria o mercado, mas a tomada de decisão política.” [*Initially, ‘development’ was mainly a question of economic growth, i.e., a steady and lasting increase in productivity and per capita income. There was an unshaken faith in technology and ‘know-how’.* Two different schools of thought developed. The more dominant of the two envisioned “the passing of traditional society” (Lerner 1958), in favor of a modern, Western-style nation-state. Gradually, ‘development’ came to include political, social and cultural spheres, as well. The other school took its starting point in the model of socialist societies in Eastern Europe, China and Cuba and aimed, with assistance from the Soviet Union, to create nation-states with planned economies. Here, the motor force was not the market, but political decision-making.] (2003, p. 33, tradução livre, grifo nosso).

³⁴ Um importante centro de produção teórica sobre desenvolvimento e modernização foi o Massachusetts Institute of Technology (MIT), que ancorou teoricamente os projetos desenvolvimentistas da política externa dos EUA. Alguns nomes ligados ao MIT, nesse campo, são Harold Lasswell, Wilbur Schramm, Evertt Rogers e Walt W. Rostow.

sociedade, dos elementos identificados como típicos do progresso moderno³⁵. Alguns dos pressupostos que os teóricos desse campo assumem são de relevância determinante para a compreensão que pretendemos construir neste trabalho – especialmente quanto ao papel atribuído aos meios de comunicação.

Em primeiro lugar, o paradigma da modernização lida com as definições básicas de sociedade tradicional e sociedade moderna, duas formas dicotômicas que identificam, pela leitura valorativa do paradigma, o atraso e o progresso na linha evolucionária das formas sociais. As sociedades tradicionais estariam na posição mais primária dessa evolução, caracterizadas, de modo geral, pela baixa produtividade econômica, a existência de estruturas sociais rígidas, arraigadas em relações de parentesco e costumes imemoriais, que dificultam a mobilidade social (MACHADO, 1970), existência de comportamentos não-rationais e valores comunitários limitados (SANTOS, 2000), baixo desenvolvimento técnico, economias baseadas primordialmente numa agricultura rudimentar, baixos níveis de urbanização e de desenvolvimento científico (PARSONS, 1964; LERNER, 1966; GALBRAITH, 1964).

Uma das primeiras e mais referenciadas descrições da sociedade tradicional encontra-se em W. W. Rostow. Em *The Stage of Economic Growth - A Non-Communist Manifesto*, autor propõe que o processo de crescimento pode ser observado em cinco etapas, e apresenta a forma social tradicional como o estágio inicial desse processo, descrita nos seguintes termos: “A sociedade tradicional é aquela cuja estrutura é desenvolvida em limitadas funções de produção, baseadas em ciência e tecnologia pré-newtonianas e em atitudes pré-newtonianas em relação ao mundo físico” (1962, p. 4, tradução

³⁵ Assim como ocorre em todos os campos de conhecimento, a teoria da modernização não é completamente uníssona. No caso da hierarquização das formas sociais, há formulações que não assumem completamente a ideia de perfeita linearidade na direção do progresso. Um exemplo é o economista J. K. Galbraith (1964), que reconhece o pressuposto básico da existência de sociedades de tipos superior e inferior, mas postula que os caminhos para a modernização de cada nação ou país devem ser definidos a partir da conjuntura em que se encontram. Para Galbraith, o plano de desenvolvimento de uma sociedade dita subdesenvolvida, para ter eficiência, deve ser compatível com as demandas e peculiaridades do contexto a ser afetado. Todavia, as assunções fundamentais da teoria da modernização, que são a necessidade da superação do que se considera atraso e indução dos fatores de modernização nas sociedades tradicionais, permanecem em suas principais vertentes.

livre)³⁶. Rostow afirma que essa condição não pode ser compreendida de maneira estática e que é possível identificar, em sociedades tradicionais existentes, crescimentos produtivos, através do incremento de técnicas de cultivo agrícola ou até a introdução de inovações comerciais ou industriais – situações que o próprio autor irá exemplificar ao longo do livro. O que se deve levar em conta, como elemento definidor do estágio tradicional de uma sociedade, é a existência de “um teto que o nível de produção *per-capita* poderia atingir”³⁷ (1962, p. 4, tradução livre). A história das sociedades tradicionais estaria em constante mudança, por meio das interações frequentes entre os povos – afirmação que abre o caminho à proposição do autor sobre o desenvolvimento como um processo orientado à modernização. A descrição de Rostow continua enfatizando outras características da sociedade tradicional: produção majoritariamente agrícola, forte hierarquização social, que dificulta a mobilidade dos indivíduos, forte papel dos laços familiares e de clans na organização social, sistema de valores fatalista e poder político fortemente atrelado à religião. Como veremos adiante, o tipo abstrato da sociedade tradicional, incorporando um viés etnocêntrico, será identificado com as sociedades do chamado Terceiro Mundo, classificadas, por sua vez, como subdesenvolvidas ou atrasadas (ainda que se reconheçam diferentes níveis de desenvolvimento entre elas, mais próximos ou mais distantes do tipo ideal moderno)³⁸.

As sociedades de tipo moderno, por sua vez, estariam no vértice da trajetória evolutiva. Os marcos dessa posição seriam estruturas complexas e eficientes de produção de riquezas, de base eminentemente industrial, conhecimento científico sofisticado, organizações institucionais plenamente desenvolvidas, centralizadas através da forma política de Estados-nações de democracia liberal, possibilidade de mobilidade dos indivíduos na estrutura

³⁶ “A traditional Society is one whose structures is developed within limited production functions, based on pre-Newtonian Science and technology, and on pre-Newtonian attitudes towards a physical world.”

³⁷ “a ceiling existed on the level of attainable output per head.”

³⁸ O trabalho de Rostow, durante décadas, orientou a política externa dos EUA em relação ao Terceiro Mundo (WIARDA, 1985; SANTOS, 2000) e será um dos alvos mais criticados pelos movimentos de descolonização e formulações teóricas que se alinham a eles, como a Teoria da Dependência. A Teoria da Modernização é denunciada, inclusive, como projeto etnocêntrico de “ocidentalização” e base ideológica das ações intervencionistas dos EUA no mundo.

social (inexistência de etamentos sociais formalmente diferenciados) e existência de um mercado plenamente amadurecido (ROSTOW, 1962; SCHRAMM, 1969; MACHADO, 1970; MURARO, 1987; SANTOS, 2000)³⁹ – na categorização que Rostow (1962) estabelece para as fases de modernização das sociedades, seria a quinta etapa, a era do consumo de massa⁴⁰.

Não é difícil concluir que a definição de sociedade avançada, na teoria da modernização, coincide com as sociedades capitalistas industrializadas. Nesse passo, a teoria oferece os conceitos de sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas, ricas e pobres, avançadas e atrasadas – pares espelhados das condições das sociedades modernas e tradicionais, respectivamente.

Em segundo lugar, estabelecidas as categorias Estado subdesenvolvido/Estado desenvolvido (pobre/rico; avançado/atrasado), a teoria da modernização sustenta que as causas da pobreza de um país ou região seriam internas e estariam ligadas à permanência das estruturas arcaicas nessas sociedades, as quais dizem respeito desde o nível técnico-

³⁹ Como mencionamos, as bases desse entendimento já se pronunciavam na sociologia do século XIX. No século XX, é também Rostow a mais emblemática referência para a conceituação dessa categoria, no âmbito das políticas desenvolvimentistas promovidas no Ocidente. A descrição de Theotônio dos Santos sobre a produção teórica em torno do desenvolvimento e da modernização da época é bastante elucidativa: “A característica principal dessa literatura era a de conceber o desenvolvimento como a adoção de normas de comportamento, atitudes e valores identificados com a racionalidade econômica moderna, caracterizada pela busca da produtividade máxima, a geração de poupança e a criação de investimentos que levassem à acumulação permanente da riqueza dos indivíduos e, conseqüentemente, de cada sociedade nacional.” (SANTOS, 2000, p. 9)

⁴⁰ Nessa fase, antecedida pelo desenvolvimento das pré-condições do “arranco” ou “disparo” (*take-off*) de superação das estruturas tradicionais, pela eliminação completa dessas estruturas e, em seguida, o amadurecimento das condições tecnológicas e produtivas, a sociedade estaria numa condição em que “a renda real por pessoa elevou-se ao ponto em que um maior número de pessoas transcendeu às necessidades básicas de alimentação, moradia e vestuário; e a estrutura da força de trabalho modificou-se de maneira tal que não só aumentou a proporção da população urbana em relação à população total, mas também a proporção de trabalhadores em escritórios ou trabalhadores especializados – conscientes de e ansiosos para consumir os frutos de uma economia madura” [*real income per head rose to a point where a large number of persons gained a command over consumptions which transcended basic food, shelter and clothing; and the structure of working force changed in ways which increased not only the proportion of urban to total population, but also the proportion of the population working in offices or in skilled factory jobs – aware of and anxious to acquire the consumption fruit of a mature economy*] (ROSTOW, 1962, p. 10, tradução livre). Rostow afirma que as nações que atingiram essa fase de desenvolvimento teriam que direcionar a continuidade de seu desenvolvimento, alocando a riqueza excedente que seriam capazes de produzir. O autor aponta três caminhos: a procura de poder e influência externos, o incremento do bem-estar-social, através da intervenção do Estado, e a expansão dos níveis de consumo de bens industrializados duráveis – podemos perceber que a sustentação teórica para os projetos políticos nacionais e internacionais dos países capitalistas avançados se firma justamente neste ponto.

produtivo, à inclinação psicológica dos sujeitos. A pobreza de um país seria o resultado da falta de dinamismo produtivo, de tecnologias atrasadas, baixo desenvolvimento do mercado e a falta de iniciativa e capacidade da população para aceder a patamares mais elevados na escala do progresso, o que também é explicado por muitas condicionantes, como a falta de acesso ao conhecimento científico, falta de um sistema de organização política racional e mesmo a ausência de uma inclinação moral que faça os indivíduos ambicionarem padrões de vida diferentes (THUSSU, 2018; DAGRON, 2011; CARLSSON, 2003; SERVAES, 1999; FRANK, 1967; MACHADO, 1970). Galbraith, por exemplo, trata da falta de “conhecimento técnico, capital e mão-de-obra especializada” (1964, p. 41) nos países pobres como determinantes dos baixos padrões de vida verificados neles. Em Rostow (1962), o subdesenvolvimento é identificado principalmente com a ausência de pré-condições para o “arranco” do desenvolvimento, que estariam relacionadas a fatores naturais, como geografia e acesso a matérias primas, e humanos, como a organização política, os princípios em que se baseiam as relações sociais, descobertas científicas, dentre outros.

Em síntese, na perspectiva da modernização, o subdesenvolvimento está atrelado à falta, à ausência, à incompletude, à deficiência. O subdesenvolvimento – e todas as suas características, como a pobreza, baixa escolarização da população, baixos níveis produtivos, falta de acesso da maior parte da população ao atendimento de necessidades básicas – seria o resultado do não haver, da carência do ser dos povos subdesenvolvidos, que lhes torna inábeis ao avanço. As causas do subdesenvolvimento, assim como do desenvolvimento, seriam, portanto, internas a cada sociedade, típicas de sua história e sua aptidão em engendrar as condições de progresso.

Em terceiro lugar, estabelecidas as causas do subdesenvolvimento e da pobreza, o paradigma da modernização define métodos através dos quais o processo de desenvolvimento poderia ser desencadeado, sustentando-se na premissa primordial de que o progresso se constitui de modo mais ou menos

linear⁴¹, com a sucessão de formas sociais atrasadas por formas sociais avançadas. Os países em condições de pobreza seriam semelhantes ao passado dos países desenvolvidos, e o subdesenvolvimento, um estágio de atraso historicamente anterior ao desenvolvimento (LERNER, 1966; ROSTOW, 1962). Dessa forma, os países avançados precisariam ser tomados como modelos a se seguirem, pois consistiriam a realização empírica da trajetória ideal do progresso⁴².

Um aspecto crucial dessa perspectiva é que, na dinâmica de relações globais entre pobreza/riqueza, atraso/avanço, desenvolvimento/subdesenvolvimento, a intervenção externa de países avançados, via políticas de ajuda internacional, seria um fator crucial para fomentar as condições internas ao desenvolvimento nas nações ditas atrasadas, replicando nelas suas próprias estruturas “superiores”, incorporando-lhes um “espírito racionalista e positivista” (LERNER, 1966, p. 45).

O caminho defendido para se fomentar o desenvolvimento é, portanto, a eliminação das estruturas das sociedades tradicionais e sua substituição por estruturas típicas das sociedades capitalistas ocidentais⁴³, num processo de “aceleração histórica”, em que os países que atingiram os níveis mais avançados assumiriam a tarefa de transferir, aos mais atrasados, as condições instituidoras de seu próprio “arranco”. Nesse caso, os países avançados auxiliariam os países atrasados a desencadear um processo que, em sua

⁴¹ É possível encontrar, nesse campo teórico, a defesa de que as rotas da modernização possam ser sinuosas, mas os pontos de partida e chegada não mudam.

⁴² Lerner, inclusive, chega a repelir as alegações de que o modelo de modernização ocidental seria etnocêntrico, alegando que a implementação de incrementos e componentes do desenvolvimentismo é de interesse global. O autor sustenta esse ponto de vista com a apreciação das mudanças ocorridas nas sociedades do Meio-Leste Asiático estudadas por ele. Na Turquia, por exemplo, Lerner observou que “milhões de turcos agora vivem em cidades, trabalhando em lojas, vestindo calças e têm opiniões, os quais, uma geração antes, viviam em *sholvars* seculares, que simbolizavam a vida agrária, iletrada e isolada das vilas da Anatólia.” [*millions of turks now live in towns, work in shops, wear trousers and have opinion who, a generation ago, lived in the centuries-old sholvars, symbolizing the agrarian, illiterate, isolate life on the Anatolian village*] (LERNER, 1966, p. 46, tradução livre).

⁴³ Retomando Rostow, esse processo aconteceria pelo fomento das pré-condições necessárias ao “arranco” (ou *take-off*) e, depois, com a ocorrência do próprio “arranco” de desenvolvimento, através da incorporação estável de tecnologia e estruturas de organização social que substituiriam as formas arcaicas, até que a sociedade em transição arremetesse à fase de amadurecimento e alcançasse, posteriormente, a condição de sociedade de consumo de massa (1962).

própria história de modernização, levou três séculos. É o que vemos em Galbraith (1964), que trata do progresso econômico como um fenômeno consumado nos países desenvolvidos, mas ainda custoso aos países subdesenvolvidos, e propôs que a transição para o progresso se promovesse por meio de capital, tecnologia e organização e um plano para o uso desses recursos de forma eficiente, tudo “emprestado” de países mais avançados.

A chave desenvolvimento-subdesenvolvimento, atrela-se, portanto, à perspectiva de dispersão das estruturas das sociedades capitalistas ocidentais aos demais territórios do mundo, alegadamente com vistas a promover o fim do subdesenvolvimento. A partir dessa premissa, podemos enxergar com maior nitidez a convergência entre a teoria da modernização e os planos de ação política internacional, tanto dos organismos multilaterais – por exemplo, a ONU, através das primeiras Décadas do Desenvolvimento –, como das potências ocidentais capitalistas, principalmente os EUA⁴⁴.

Chegamos, então, ao ponto de encontro entre o paradigma do *free flow of information*, já apresentado neste capítulo, e a teoria da modernização. Se o paradigma do livre fluxo reivindica suas raízes nos debates políticos e formulações filosóficas sobre as liberdades de expressão e de imprensa, assentando-se no esteio liberal dos direitos individuais, a sua presença na política global está intimamente atrelada à disputa primordial por mercados entre as grandes agências de notícias internacionais⁴⁵, por um lado, e, por outro, à realização do projeto desenvolvimentista do campo capitalista ocidental, como ferramenta crucial de apoio à implementação de seus programas.

⁴⁴ Em 1961, os EUA criaram a United States Agency for International Development (USAID), reunindo numa estrutura orgânica várias iniciativas de assistência externa que o país já realizava. O Plano Marshall, como mencionamos, foi o primeiro grande programa em que o auxílio a outros países consistiu num método para promoção dos interesses geopolíticos dos EUA, o que viria a se consolidar numa prática sistemática na política externa estadunidense, já como o Point Four Program, de 1949. Em declaração oficial da própria USAID, a política de assistência internacional dos EUA foi desenvolvida para “Criar mercados para os Estados Unidos, reduzindo a pobreza e aumentando a produção nos países em desenvolvimento; Dissipar a ameaça do comunismo, ajudando os países a prosperar sob o regime capitalista.” (fonte: site da USAID, <https://www.usaid.gov/>, tradução livre). [Creating markets for the United States by reducing poverty and increasing production in developing countries; Diminishing the threat of communism by helping countries prosper under capitalism].

⁴⁵ Conforme tratamos no tópico 1.2.

Os meios de comunicação, especialmente os meios de massa, são percebidos como instrumentos necessários à transferência de condições de progresso e sua realização eficaz. Teóricos da comunicação que se associam à perspectiva modernizadora, como Wilbur Schramm, escrutinam o papel dos meios de comunicação de massa no cumprimento dos objetivos de superação das estruturas de atraso e atribuem-lhes papel crucial na criação de coesão social e mobilização da população em torno das metas de desenvolvimento. Schramm (1969) considera que os meios de comunicação devem ser indutores das pré-condições de “arranco” do desenvolvimento e exercer funções que poderão garantir circunstâncias essenciais ao processo, como promover o sentimento de unidade nacional, divulgar amplamente o plano de desenvolvimento junto à população e disseminar conhecimentos necessários à sua qualificação, facilitar o desenvolvimento do mercado e abrir as portas do país para o diálogo internacional.

Lerner (1966), ao tratar da mudança do estilo de vida tradicional para condições sociais modernas, considera os níveis de dispersão dos meios de comunicação e a participação dos sujeitos no debate público como indicadores do patamar de modernização em que se encontra o país e como ferramentas de indução dos fatores de modernização. Em sua análise, um sistema de comunicação eficiente seria indispensável para a ampliação dos níveis educacionais e da participação política da população, dois fatores que compõem a tipologia básica do processo de modernização proposta pelo autor⁴⁶. Em síntese, a comunicação associada ao processo de modernização deveria favorecer o ingresso das condições de desenvolvimento e superação de estruturas arcaicas na sociedade e transmitir os valores que irão direcionar o processo de transição à modernidade, cuja fonte são as nações capitalistas desenvolvidas.

A consagração do *free flow of information* nos foros da ONU e da UNESCO, tem, portanto, um enviesamento dúplice: o discurso de conformação

⁴⁶ Lerner trabalha com cinco indicadores fundamentais em sua tipologia: nível educacional, urbanização, participação da população nos meios de comunicação, empatia (sentimento de apoio mútuo entre os sujeitos no processo de desenvolvimento) e aptidão para a formação de opinião sobre a realidade social (e não imposição de uma opinião oficial ou indiferença da população em relação à realidade).

com os direitos às liberdades de informação e expressão, por um lado, e a função dos meios de comunicação como ferramentas de implementação dos planos internacionais de desenvolvimento, por outro. Encontram-se aqui as disputas na política externa pela flexibilização das fronteiras em torno dos fluxos informacionais, que se sustentam, justamente, na defesa das liberdades e cooperação internacional para o desenvolvimento.

O olhar crítico sobre o paradigma da modernização, todavia, reposiciona essa questão. O projeto ocidental de desenvolvimento é analisado a partir das relações econômicas e ideológicas às quais está ligado, e o campo do pensamento crítico põe em evidência a alegação de que o programa modernizador seria a forma de imperialismo que substituiu o sistema colonial em decadência.

Na perspectiva crítica, os meios de comunicação (especialmente as novas tecnologias de comunicação desenvolvidas a partir dos final dos anos 1950 e início dos 60) viriam a ser, ao mesmo tempo, a base para a reorganização do sistema capitalista, num novo ciclo produtivo, e instrumentos de dominação cultural. O *free flow of information* é, então, considerado a síntese teórica que promoveu e justificou a ampliação do sistema capitalista sobre os territórios descolonizados, incorporando-os numa relação de dependência em novos moldes, e a progressiva ingerência dos EUA sobre a cultura, informação e propaganda internacionais, no mundo pós-guerra (GIFREU, 1986).

Nosso transcurso de construção conceitual requer, agora, o exame do quadro conjuntural que deu vazão a esse olhar crítico, o que nos direciona aos contrapontos à perspectiva hegemônica de modernização forjados a partir do então chamado Terceiro Mundo. Os projetos de regulação dos meios de comunicação colocados no debate contemporâneo tomam sua modulação do processo de antagonismo Norte-Sul, no âmbito do qual surge o paradigma que irá competir com o *free flow of information*: a democratização da comunicação.

O melhor caminho, então, é dirigir atenção à perspectiva teórica que mais se realçou na contestação à ordem mundial, pelos países periféricos, e a

seu modelo de desenvolvimento, designada como Teoria da Dependência, cuja ressonância encontrou importantes movimentos políticos – organizados em níveis estatal e civil –, com destaque aos Países Não-Alinhados. A compreensão da conformação dessa alternativa e seu intercâmbio com as forças políticas, econômicas e teóricas predominantes é o objeto do tópico a seguir.

1.4. A CONTESTAÇÃO DAS RELAÇÕES NORTE-SUL: DA TEORIA DA DEPENDÊNCIA AO MOVIMENTO DOS PAÍSES NÃO-ALINHADOS E A NOVA ORDEM INTERNACIONAL DA ECONOMIA

Nosso esforço, no tópico anterior, foi demonstrar o berço do paradigma do *free flow of information*, considerando o cabedal teórico em que se fundamentou e a forma geral que atribuiu aos discursos político e regulatório das comunicações. Esse transcurso, como já sugerimos, precisa ser compreendido no contexto de transformações mundiais da segunda metade do século XX, herdeiras dos desfechos do ciclo geopolítico colonial e de formação do capitalismo monopolista, desencadeados no século XIX, até a primeira metade do século XX, dramaticamente marcada pelos dois conflitos mundiais.

O aprimoramento das tecnologias de transmissão de informação – que já vinha sendo experimentado desde a invenção do telégrafo, em 1844, e, a partir de 1896, com o rádio⁴⁷ – tomou parte e contribuiu com aquelas mudanças. Esse aprimoramento relaciona-se⁴⁸ com dois efeitos importantes,

⁴⁷ Interessante notar que a radiotransmissão, inicialmente, não foi desenvolvida como meio de difusão amplo ou, como depois seria categorizado, de massas. Os empreendimentos de comunicação radiofônica surgiram para ofertar uma opção de transmissão de mensagens à distância e sem fio às atividades empresariais, de navegação e militares, com serviços direcionados a clientes, em geral corporativos, com atuação nesses campos. O rádio tornou-se um equipamento de uso doméstico e as estações de rádio deixaram de ser linhas de comunicação específicas de certos usuários para adquirir uma funcionalidade de transmissão difusa e pública apenas nos anos 1920. Para mais detalhes, conferir E. Barnouw, *Mass Communication: Television, Radio, Film, Press*. New York: Rinehart & Company, INC., 1956, e M. Bonet e J. A. G. I Orts, *Quien es quién. Principales actores europeos lidiando con el espectro*, In. Bonet, M., *El imperio del aire. Espectro radioeléctrico y radiodifusión*.

⁴⁸ Preferimos utilizar o verbo “relacionar-se”, e não “causar”, por entendermos que, a despeito de as tecnologias da informação revelarem-se decisivas para os desenvolvimentos dos quais tratamos, seria

que desejamos destacar: (1) um ganho considerável na organização das redes corporativas e a possibilidade de um salto gerencial, que permitiu a expansão geográfica de empreendimentos empresariais e fluxos de capitais, inclusive sua transnacionalização de maneira consistente, atrelada a um comando central; e (2) a consolidação do formato de comunicação de massas, caracterizada pela difusão de conteúdos informacionais moldados conforme certa padronização, a partir de um ponto central, para um espectro geográfico amplo e alcance indistinto⁴⁹ de pessoas fisicamente separadas, que recebem a mensagem através de algum aparato tecnológico (seja impresso, de captura de ondas *etc.*) (BARNOUW, 1956; TUROW, 2017; LUHMANN, 2000)⁵⁰. As duas decorrências têm reflexos econômicos, políticos, sociais e culturais profundos, a ponto de provocarem investigações sobre o fenômeno da “revolução das comunicações”.

Por essa razão, o paradigma do livre fluxo extrapola a questão da liberdade de imprensa ou do direito fundamental às liberdades de expressão e informação, como foi revestido inicialmente pelos discursos laudatórios de seus principais propositores. Ele representa, na verdade, uma racionalidade

inadequado estabelecer uma relação puramente causal, como se a forma tecnológica fosse prévia e definisse os processos sociais que se seguem. Mesmo que tenha sido imprescindíveis para o novo ciclo de organização global, especialmente do capitalismo transnacional, as tecnologias da informação não podem ser vistas como provocadoras desse ciclo, como se fossem elementos independentes do próprio ambiente que as desenvolveu. As descobertas científicas, especialmente sua aplicação ao uso humano através de artefatos tecnológicos, não ocorrem de forma alheia e desconectada das próprias conjunturas sociais em que surgem. Em nosso modo de ver, é nessa relação que a influência tecnológica sobre as sociedades ganha sentido e pode ser melhor compreendida.

⁴⁹ Há veículos de comunicação de massa que adotam mecanismos de seleção/restricção de receptores, como as TVs e jornais por assinatura, mas essa condição não lhes descaracteriza como meios massivos, já que, apesar da restricção de público, provocada pela cobrança de sinais ou exemplares, permanecem as características essenciais: e emissão das mensagens padronizadas (ou seja, sem formulação dirigida a um destinatário pessoal), a partir de uma fonte centralizada e o potencial de alcance amplificado a um público generalizado.

⁵⁰ Luhmann analisa o processo de comunicação de massas através dos pressupostos da Teoria dos Sistemas, tomando o conjunto dos meios de comunicação de massa e sua dinâmica como sistema diferenciado na sociedade moderna, com códigos próprios e fechamento operativo. Não conduzimos este trabalho a partir dessa perspectiva, o que não impossibilita valermos-nos, aqui, dos pressupostos básicos que Luhmann apresenta como característicos da comunicação de massas, que a distinguem da comunicação interpessoal, inclusive porque esses pressupostos estão no horizonte de diversos pensadores pertencentes a outros campos de estudo sobre os meios massivos de comunicação e sua relevância social, mesmo atribuindo-lhes tratamentos metodológicos diversos. Algo que destacamos em Luhmann – mas também presente em pensadores como Adorno e Horkheimer – é o reconhecimento dos meios de comunicação de massa e sua organização como fruto típico da sociedade moderna e componente de uma profunda transformação das relações sociais.

que se coloca para regular um campo amplo de relações, com alcances econômicos, sociais, políticos, culturais, em âmbitos transnacionais, que ultrapassam o contexto clássico de direitos e relações individuais ou interpessoais. Mais até: mesmo o primeiro formato de funcionamento da imprensa não é mais um parâmetro adequado para analisar, hoje, a conformação dos veículos comunicacionais. Nesse sentido, o *free flow*, enquanto paradigma de regulação dos meios de comunicação alinhado à perspectiva da modernização, insere-se no instrumental político-ideológico que postula a expansão do modelo de sociedade capitalista ocidental como caminho para superação do subdesenvolvimento.

O paradigma da comunicação que se construiu em contraponto ao *free flow of information*, democratização da comunicação, da mesma forma que o primeiro, insere-se no espectro de uma perspectiva geopolítica surgida, por sua vez, em oposição ao parâmetro ocidental de modernização, notadamente quanto à sua interpretação sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento e divisão internacional do trabalho. Essa oposição, fortemente aflorada entre os países pobres e movimentos de resistência à ordem mundial pós-Segunda Guerra, teve uma de suas facetas teóricas mais consistentes com a Teoria da Dependência.

Antes, cabe uma consideração sobre a adoção do termo 'democratização da comunicação'. Alguns trabalhos teóricos, inclusive a dissertação de mestrado desta autora, usam '*self-reliance*' para se referir ao paradigma crítico ou contra-hegemônico. As críticas ao *free flow of information* e a reivindicação da NOMIC estruturaram-se em torno de vários princípios sem, contudo, definir uma designação única ao referirem-se à perspectiva proposta em substituição ao paradigma liberal. Daí, podemos empregar nesse campo expressões como *self-reliance* em comunicação, comunicação democrática ou democratização da comunicação, utilizado nesta tese. Nossa opção terminológica aqui se dá por dois motivos. Primeiro, porque, sendo a *self-reliance* um princípio geral, que aparece em várias teses da Teoria da Dependência, e adotado pelo MPNA como elemento norteador do seu programa de ação política e econômica (tratado de forma expressa nos Documentos de Argel, 1973, mas gestado já nas primeiras articulações dos

países periféricos, como a Conferência de Bandung, de 1955), procuramos adotar uma locução que expressasse uma associação mais específica com o a questão da comunicação. Em segundo lugar, o princípio da *self-reliance*, no processo de disputa da NOIE, foi impulsionado no campo das relações internacionais e sua faceta mais destacada, nesse momento, estava vinculada à posição dos Estados do Terceiro Mundo na divisão internacional do trabalho e à formação de alianças que levassem ao rompimento dos laços de dependência com os países centrais, através da colaboração mútua, visando à construção de uma autossuficiência econômica dos países periféricos. Essa ênfase atribuída ao aspecto internacionalista da *self-reliance* não contém todo o seu alcance, que, em síntese de Hope (1984), deve ser compreendido num quadro conceitual orientado por quatro elementos: atendimento às necessidades humanas fundamentais; direcionamento máximo dos recursos às necessidades locais de cada país/território, seguindo valores autóctones e fomentado o fortalecimento da identidade cultural de cada povo; participação das massas no impulso ao desenvolvimento, canalizando a força populacional ao objetivo de desenvolvimento nacional independente; e a *self-reliance* coletiva, voltada ao apoio mútuo entre países de Terceiro Mundo para o alcance de um desenvolvimento autossustentado (elemento que foi mais enfatizado no debate da NOIE). Apesar disso, sentimos que o termo talvez ofusque um tanto as relações internas aos Estados e os arranjos no âmbito da sociedade civil. Nossa preocupação sugere, então, mais cautela, considerando que foram essas instâncias que, majoritariamente, abrigaram o legado da NOMIC, especialmente movimentos sociais e ONGs. Também têm partido desses sujeitos as pressões de retomada dessa herança na cena das relações internacionais.

Pensamos ser mais didático, portanto, optar por um termo que facilitasse a compreensão da transição entre esses sujeitos e instâncias protagonistas da disputa pelo paradigma orientador da comunicação, processo que será discutido no capítulo 2. Para uma compreensão do princípio da *self-reliance*, sua relação com a NOIE e com as movimentações geopolíticas dos países de Terceiro Mundo, alguns trabalhos introdutórios são bastante elucidativas, começando por *The politics of self-reliance*, de J. Galtung (1981),

obra em que o autor procura definir as bases elementares do princípio e a maneira como ele seria implementado nos países periféricos, para superação dos ciclos imperialistas. Johan Galtung trata da *self-reliance* em diversas dimensões, considerando perspectivas sociais, culturais e políticas que deveriam ser incorporadas para que os países periféricos iniciassem um processo de desenvolvimento autossustentado e reequilibrassem as relações da ordem econômica global. Ele tenta situar essas perspectivas num patamar capaz de prescindir da definição do sistema econômico-social. Ou seja, em sua visão, a busca da *self-reliance* seria necessária – e possível – aos países periféricos organizados tanto em modelos capitalistas, como socialistas. Malva C. Epinoza, em *Self-reliance and dependence: a latinoamerica perspective* (1977), retoma o percurso de Galtung na definição da *self-reliance* e acrescenta elementos específicos a partir da América Latina. E Samir Amin, por sua vez, no artigo *Self-reliance and New International Economic Order* (1977), enfrenta o problema de direção do processo em busca *self-reliance* e questiona a possibilidade de os países de Terceiro Mundo alcançarem um desenvolvimento autossuficiente, independência em relação aos países centrais e justiça social interna no contexto do sistema econômico então vigente. Amin aponta que, como as relações imperialistas, para que se sustentem, contam com a parceria entre as elites econômicas e políticas dos países centrais e as elites dos países periféricos, a reivindicação de um processo de desenvolvimento e relações internacionais em novos moldes, se dirigido por essas últimas, significaria apenas uma acomodação de posições no sistema Centro-Periferia – com melhorias para as elites locais e vantagens muito menores para outras camadas da população –, sem o rompimento da lógica exploratória (como ocorreu nos movimentos de independência e depois a política de substituição de importações). Nesse sentido, Amin discorda da posição de Galtung, sustentando que a busca da *self-reliance* pelos países de Terceiro Mundo, para que contribuísse com o fim do sistema de exploração, deveria ser orientada à substituição da ordem econômica global por outro sistema, assim como a adesão a modelos socialistas em âmbito doméstico.

1.4.1. A Teoria da Dependência como oposição à perspectiva da modernização

A perspectiva dependentista tem raízes na tradição de pensamento político-econômico e sociológico latinoamericano, que começou a adquirir corpo nos anos 1940-1950 em alguns polos acadêmicos e instituições públicas, como a Comissão Econômica Para América Latina e Caribe (CEPAL), da ONU, o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), a Escola de Sociologia da Universidade de São Paulo, nos anos 1960 (BRESSER-PEREIRA, 2010) e o Centro de Estudos Socioeconômicos (CESO), no Chile. A produção teórica latinoamericana, em que predominaram bases estruturalistas e marxistas⁵¹, inaugurou uma tradição orgânica de estudos sobre a condição dos países pobres, considerando a natureza das relações econômicas externas como uma das causas do subdesenvolvimento. Foi a partir dos estudos latinoamericanos que a condição periférica dos países ditos subdesenvolvidos e a relação Centro-Periferia⁵² – contribuição essencial de Raúl Prebisch (CEPAL. NAÇÕES UNIDAS, 1998) – ingressaram nas análises econômicas e sociais.

As elaborações iniciais dessa vertente analítica latinoamericana, relacionadas num primeiro momento à perspectiva de modernização, propunham que os países periféricos assumissem um modelo nacional-

⁵¹ Theotônio dos Santos (2000) destaca um caráter transdisciplinar do pensamento latino-americano, no qual as grandes tradições teóricas, metodológicas e epistemológicas são apropriadas de maneira bastante original e dão corpo a análises muito atreladas à identidade e perspectiva real do continente. Para uma descrição detalhada das principais referências no pensamento econômico, político e social da América Latina, C. Kay (2010; 2018) e T. dos Santos (2000).

⁵² Segue uma síntese esclarecedora do sistema Centro-Periferia, conforme a tradição analítica iniciada por Prebisch: “Primeiro, serviu para estabelecer que a estrutura mencionada determinava um padrão específico de inserção na economia mundial como ‘periferia’, produtora de bens e serviços com uma demanda internacional pouco dinâmica, importadora de bens e serviços, com uma demanda interna em rápida expansão e assimiladora de padrões de consumo e tecnologias adequadas ao centro, mas, com frequência, inadequadas à disponibilidade de recursos e nível de ingresso de capital da periferia” [*Primero, sirvió para afirmar que la estructura mencionada determinaba un patrón específico de inserción en la economía mundial como "periferia", productora de bienes y servicios con una demanda internacional poco dinámica, importadora de bienes y servicios con una demanda interna en rápida expansión y asimiladora de patrones de consumo y tecnologías adecuadas para el centro pero con frecuencia inadecuadas para la disponibilidad de recursos y el nivel de ingreso de la periferia*] (CEPAL. NAÇÕES UNIDAS, 1998, p. 15).

desenvolvimentista para superação da pobreza e da dependência (BRESSER-PEREIRA, 2010; KAY, 2010; SEABRA, 2019)⁵³, em lugar de buscarem a simples integração ao sistema econômico, como caudatários das economias dominantes.

O aprofundamento dos estudos sobre as causas do subdesenvolvimento e a influência dos movimentos políticos de descolonização dos territórios em África e Ásia abriram um caminho de consolidação de um pensamento desviante do modelo analítico hegemônico e, nos anos 1960, a Teoria da Dependência foi sua expressão mais acentuada. Ela avançou em relação às primeiras contribuições cepalinas, a partir da crítica ao processo de substituição de importações (KAY, 2018)⁵⁴, rompendo definitivamente com a visão modernizadora, ao postular que a superação do subdesenvolvimento precisaria acontecer através de uma modificação profunda da ordem econômica mundial. Esse amadurecimento encontrou uma conjuntura de disputas e conflitos no mundo que reposicionou o debate sobre o antagonismo Leste-Oeste para o eixo Norte-Sul globais.

O pensamento econômico-sociológico dependentista estava voltado à análise das relações do sistema capitalista transnacional e procurou associar as causas da pobreza e do subdesenvolvimento ao modo de reprodução do próprio sistema, contraditando a perspectiva hegemônica da modernização.

⁵³ O nacional-desenvolvimentismo foi formulado como modelo alternativo ao programa tradicional de desenvolvimento proposto pelos organismos econômicos globais e as potências capitalistas dirigentes. Enquanto a ortodoxia modernizadora receitava a integração dos países chamados subdesenvolvidos ao sistema capitalista, os primeiros estudos específicos sobre o desenvolvimento na América Latina, realizados pela CEPAL, identificaram a ineficiência desse modelo. Valendo-se de uma metodologia de análise econômica mais crítica, os relatórios da CEPAL associaram o subdesenvolvimento dos países latino-americanos à defasagem permanente de capital provocada pelas relações comerciais internacionais. Enquanto produtores de *commodities* agrícolas e minerais e importadores de manufaturados, esses países não tinham possibilidades de acumular capital excedente e revertê-lo em investimento interno, processo denominado por Prebisch (CEPAL. NAÇÕES UNIDAS, 1998) como deterioração dos termos de troca. Considerando tais circunstâncias, características da condição periférica da América Latina, a CEPAL formulou um modelo de desenvolvimento em que as ações políticas e econômicas deveriam se direcionar num sentido que promovesse a industrialização interna dos países, por meio de forças nacionais, como capital interno e estímulo estatal, e a substituição de importações de manufaturados. No radar, um dirigismo estatal forte, que precisaria ser apoiado por uma aliança entre a classe trabalhadora e o capital nacional. O nacional-desenvolvimentismo foi um dos primeiros modelos a se basear nas especificidades locais para criação de políticas de combate ao subdesenvolvimento, rompendo com a pretensão de universalidade das teorias econômicas ortodoxas.

⁵⁴ Revisão que alguns dos próprios pioneiros da CEPAL, como Celso Furtado e Prebisch, fizeram.

Nesse passo, a Teoria da Dependência demonstrava, por meio de análises de fluxos de capital, da qualidade de trocas mercadológicas (matérias-primas, tecnologia, recursos humanos *etc.*) entre o Centro e a Periferia capitalistas, das relações sociais derivadas dessas condições e das estruturas engendradas nos países periféricos (inclusive a formação de uma “periferia da Periferia”), as causas da permanência do subdesenvolvimento e as formas de superá-lo. Existem várias vertentes na Teoria da Dependência, e as expressões nesse campo teórico não são uníssonas – tanto em relação às avaliações econômico-sociais quanto às medidas de superação do subdesenvolvimento. No entanto, o pensamento dependentista unifica-se na negação da tese hegemônica de modernização sobre o subdesenvolvimento, na consideração desse fenômeno como efeito da expansão do sistema capitalista mundial e no reconhecimento da relação de subordinação implicada pela divisão internacional do trabalho dirigida pelos países centrais, após a Segunda Guerra Mundial (ALMEIDA, 2012)⁵⁵. Ressalvando as nuances que se verificam no espectro dependentista, podemos dar destaque a algumas contribuições desse paradigma, que terão grande importância para a guinada das relações geopolíticas, na qual será gestada a proposição de uma Nova Ordem Internacional da Economia (NOIE) e, em seu âmbito, uma Nova Ordem Internacional da Informação (NOII) – depois denominada Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (NOMIC).

Inicialmente, três elementos fundamentais da teoria da modernização são quebrados. Em primeiro lugar, a afirmação de que os países subdesenvolvidos, com base na tese da hierarquização evolutiva das sociedades, seriam formas sociais aproximadas de etapas passadas, já superadas pelos países desenvolvidos em sua trajetória de progresso. A

⁵⁵ Estudiosos que resgatam o percurso do pensamento econômico-social latino-americano, em particular da Teoria da Dependência, costumam identificar as vertentes estruturalista e marxista, através das quais cria-se o espectro de categorização das contribuições de cada teórico. As classificações são variadas e é possível, inclusive, encontrar um dissenso sobre o pertencimento ou não dos estudos cepalinos à Teoria da Dependência, o que demonstra, na verdade, o processo transformação das análises de autores como Celso Furtado, Osvaldo Sunkel e Fernando Henrique Cardoso. De forma geral, no entanto, elas convergem no reconhecimento das vertentes reformistas e revolucionárias da Teoria da Dependência. No primeiro grupo, estariam nomes como Celso Furtado, Hélio Jaguaribe, Osvaldo Sunkel, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto. No segundo, Theotônio dos Santos, Vânia Bambirra, Rui Mauro Marini, Anibal Quijano. Algumas dessas classificações podem ser encontradas em Santos (2000), Kay (2018; 2010), Almeida (2012) e Seabra (2019).

Teoria da Dependência nega o caminho linear-evolucionista das sociedades e a afirmação de que os países e territórios pobres seriam assemelhados às fases menos desenvolvidas das economias capitalistas avançadas (FRANK, 1967; SANTOS, 2000; MUÑOZ, 1978; FURTADO, 1974), o que, inclusive, não se sustentaria em evidências fáticas. Os territórios colonizados da América, África e Ásia, transformados em Estados então subdesenvolvidos, não faziam parte do mesmo transcurso histórico da Europa. Eles foram incorporados a um sistema mercantilista que se globalizava (aliás, tornou-se global com o sistema colonial) e, através das condições obtidas por meio da exploração colonial, deu o salto para o amadurecimento do sistema capitalista industrial monopolista.

A mundialização do capitalismo teve seu passo inicial no sistema colonial inaugurado no século XVI – primeiramente na forma mercantilista –, que subordinou ao domínio dos Estados Nacionais pioneiros nas empreitadas expansionistas (dentre os quais citamos Portugal, Espanha, Inglaterra, França, Holanda) diversos territórios do globo (nesse momento inicial, majoritariamente as terras ocidentais, até então desconhecidas dos europeus). Essas áreas foram subjugadas e inseridas na economia europeia para que exercessem as funções determinadas pelas metrópoles, que iam do fornecimento de matérias primas, à força de trabalho, recursos minerais, reserva territorial para expansão populacional *etc.*, como ativos na disputa econômica entre os Estados europeus. Países subdesenvolvidos não seriam, portanto, um “passado” dos países desenvolvidos (FRANK, 1967; MACHADO, 1970; KAY, 2010; SANTOS, 2000; FURTADO, 1974), como “paleo-exemplares” da sociedade moderna. Sua incorporação ao mundo europeu permitiu a modernidade europeia e deu início à relação Centro-Periferia, a marca definidora da integração global desde então⁵⁶.

⁵⁶ Enrique Dussel explora a perspectiva de que, até a conquista e dominação do território que viria a ser designado como América (a “quarta parte da terra”), diferentemente do que os relatos históricos tradicionais por muito tempo postularam, a Europa não havia engendrado as condições de modernidade e nem era o centro global. Essa configuração mundial só aconteceu com a relação estabelecida entre o europeu e o novo território. A Europa tornou-se Centro somente após haver criado, para si, uma Periferia, submetida à dominação. Para mais detalhes, conferir E. Dussel, 1492 – O encobrimento do outro: a origem do mito da modernidade, Petrópolis: Vozes, 1993.

Em segundo lugar, considerando esse processo histórico de integração dos territórios coloniais ao sistema capitalista, a Teoria da Dependência enxerga o desenvolvimento e subdesenvolvimento como uma díade mutuamente condicionada. A história do desenvolvimento e da modernidade não seria a história da superação, pelos Estados ricos, das suas estruturas arcaicas internas e posterior ascensão à superioridade civilizatória, mas sim a história de como certas sociedades, na dianteira da conformação política em Estados Nacionais, atingiram um avanço inicial de suas forças produtivas – em razão de múltiplos fatores – e reuniram condições de expansão de suas economias, alcançando e dominando outros territórios e obtendo, através dessa relação, os incrementos que permitiram sua modernização – ou seja, a consolidação da condição de potência econômica capitalista, num contexto de expansão global do sistema econômico.

A transição das primeiras potências expansionistas à modernidade capitalista, com a dianteira da França e Inglaterra, processo que foi seguido pelos Estados de unificação tardia (como Itália, Alemanha e Bélgica), foi possível através dos sistemas coloniais dos séculos XVI e XIX. Na leitura historiográfica proposta por Enrique Dussel (1993), como na perspectiva econômico-sociologia da Teoria da Dependência, a maturidade dos países capitalistas avançados da Europa – sua consolidação econômica, industrial, bélica, territorial – teve como fonte o sistema de exploração colonial.

Em terceiro lugar, a perspectiva dependentista contesta a afirmação de que as causas do subdesenvolvimento (ou as razões do desenvolvimento) seriam devidas a condições intrínsecas às sociedades⁵⁷. A perspectiva hegemônica da modernização explicava o subdesenvolvimento a partir da hipótese de que os países/territórios pobres não teriam chegado a reunir, em sua história, as condições endógenas para o desenvolvimento. Levada em consideração a forma como os territórios colonizados foram integrados ao sistema capitalista europeu, assumindo uma posição subordinada na divisão internacional do trabalho – primeiramente política, através do vínculo colônia-metrópole, e depois econômica. Em outras palavras, os países desenvolvidos

⁵⁷ Formulação que já constava entre as contribuições cepalinas.

alcançaram desenvolvimento em razão da janela de exploração colonial, que provocou, em reverso, a condição de subdesenvolvimento dos territórios dominados. Esta não seria um estado de não superação das estruturas arcaicas pré-modernas, mas a própria condição através da qual tais territórios foram inseridos na marcha do sistema capitalista europeu, que dissolveu (ou transformou profundamente) as formas de organização social próprias de suas populações originárias.

A história colonial da América Latina, por exemplo, é caracterizada pela adequação de seus territórios à função de fornecedores de matérias primas (QUIJANO e WALLERSTEIN, 1992), modelo que as primeiras teses da CEPAL classificaram como exportador primário (KAY, 2010). Nesse passo, o processo de desenvolvimento-subdesenvolvimento continuou após a decorrida dos sistemas coloniais formais, através de relações de capitalismo dependente, mantendo-se a vinculação Centro-Periferia, agora não mais configurada através das metrópoles e colônias, mas da relação países capitalistas dominantes, ou centrais, e países capitalistas dependentes, ou periféricos.

As interpretações da Teoria da Dependência começaram a questionar o próprio parâmetro desenvolvimentista, associado classicamente ao crescimento econômico de base industrial e ascensão da população a padrões de consumo similares aos dos países cêntricos. Furtado, que contribuiu com a primeira fase das produções da CEPAL, em seus escritos mais maduros, tratou de esvaziar o que chamou de mito do desenvolvimento econômico⁵⁸. A reflexão base da sua obra homônima é que os padrões de

⁵⁸ O autor, inclusive, dedica-se a desconstruir a tese da substituição de importações como alternativa de desenvolvimento nacionalista para os países pobres, derivada dos primeiros trabalhos da CEPAL. Para Furtado, o processo de industrialização dos países periféricos, que acabou ocorrendo em termos dirigidos pelos países cêntricos, aprofundou a relação de dependência e de *déficit* permanente dos primeiros nas trocas comerciais globais. Ainda que os países pobres tenham incrementado seu potencial produtivo, o capital gerado não se reverteu na superação das características do subdesenvolvimento, como pobreza, desigualdade social, necessidades de habitação, educação, saúde *etc.*, nem em promover condições nacionais para transpor a dependência econômica. Para maiores detalhes, conferir C. Furtado, *O mito do desenvolvimento*, São Paulo: Círculo do Livro, 1974. Veja-se também T. dos Santos, *El desarrollo latinoamericano: pasado, presente y futuro. Un homenaje a Andre Gunder Frank*”, *Problemas del Desarrollo*, vol. 27, nº. 104, p. 143-172, UNAM, Ciudad del México, enero-marzo 1996, e M. da Conceição Tavares, *The Growth And Decline Of Import*

desenvolvimento econômico alcançados pelos países cêntricos após a revolução industrial não podem ser universalizados, por duas razões interligadas e dificilmente superáveis: (1) projetando-se a difusão do estilo de consumo dos países centrais a todos os locais do globo, o resultado seria o colapso do sistema econômico mundial, especialmente em razão do esgotamento ambiental⁵⁹. Demais disso, o modelo associado à história dos países dirigentes do processo de industrialização, que, no seu transcurso de conquistas, “puderam utilizar os recursos naturais de mais fácil acesso e que lograram o controle de grande parte dos recursos não renováveis que se encontram nos países subdesenvolvidos” (FURTADO, 1974, p. 19), por razões óbvias, não pode ser replicado ou sintetizado numa estandarização para os demais países⁶⁰. (2) O marco da história dos países subdesenvolvidos é o fato de que eles estiveram sujeitos à dominação estrangeira – o que não ocorreu para a grande maioria dos países ricos (o caso dos EUA é peculiar). O subdesenvolvimento não poderia ser entendido como a condição atrasada dos países, a ser solucionada por remédios desenvolvimentistas, mas como resultado da relação de exploração-subordinação da Periferia ao Centro (2009). Dessa forma, qualquer alternativa de desenvolvimento viável passa pelo rompimento do modelo de relação Centro-Periferia⁶¹.

Substitution In Brazil, Economic Bulletin for Latin America, vol. 9, nº 1, p. 1-59, United Nations, New York, march 1964.

⁵⁹ Furtado vale-se do estudo *The limits to growth*, encomendado pelo Clube de Roma, em 1972, para evidenciar sua constatação. O autor, inclusive, num breve comentário sobre o estudo, revela um olhar cético quanto às intenções pretendidas pelo grupo patrocinador do relatório, além de uma refinada presença de espírito, ao ressaltar que, em nenhum momento da análise, a crescente dependência dos países industrializados por matérias primas e as consequências da sua exploração predatória sobre os demais países foram preocupações nem fizeram parte dos alertas anunciados pelo relatório. O acesso direto a *The limits to growth* pode ser obtido no site <https://www.clubofrome.org/report/the-limits-to-growth/>.

⁶⁰ Que, como se pode concluir de todas as reflexões realizadas em torno do paradigma da dependência, não eram sujeitos foram do sistema, intocados. A mundialização do sistema econômico incorporou muito cedo esses territórios e povos de forma subordinada e dependente, e permitiu a história vivenciada pelos países cêntricos.

⁶¹ Uma descrição sintética de funcionamento do mecanismo das relações de dependência Centro-Periferia consta em Lozoya, Estevez e Green (1981, p. 5), formulação claramente influenciada pelas leituras dependentistas: “Ao analisar os obstáculos mais sérios à implementação dessa estratégia [de desenvolvimento], verificou-se que a percepção se baseava na suposição de que o desenvolvimento do Terceiro Mundo ocorreria como resultado de sua integração ao sistema econômico mundial. Na realidade, o vínculo aumentou a dependência, na medida em que força os países fracos a produzir o que o sistema internacional queria, e não o que eles necessitavam. Ao mesmo tempo, o esquema limitou-se à formulação de recomendações para os países não industrializados em questões de

As questões colocadas pela Teoria da Dependência durante seu período de produção mais profícua, em que adquiriu grande influência nos debates teóricos⁶², estavam em paralelo com as mudanças do cenário global. Os anos 1950 e 1960 testemunharam um acelerado processo de descolonização dos territórios africanos e asiáticos – alvos da então política de desenvolvimento modernizador da ONU –, que convulsionava as relações geopolíticas de forma talvez não prevista pelos países centrais.

Se a perspectiva teórica surgida na periferia do sistema pautava os elementos da relação entre os países cêntricos e periféricos a partir de um olhar próprio, que tentava se desligar do etnocentrismo das formulações hegemônicas, isso se deu porque a própria periferia se reconfigurava, fosse a partir de termos quantitativos, com o surgimento de novos Estados, em termos políticos, com a formação de alianças que resultariam no Movimento dos Países Não Alinhados (MPNA), econômicos, com a busca desses países por alternativas em produção de riqueza, ou culturais, com a problematização da colonialidade e a persistência de suas estruturas no processo de conformação identitária dos países e seus povos. Essa acomodação sísmica de novos sujeitos geopolíticos provocou, igualmente, questionamentos sobre a ordem econômica mundial.

Estamos diante de outro ponto de intersecção que pretendemos demonstrar, para que o percurso argumentativo seguido neste trabalho faça sentido: a ordem econômica mundial estabelecida pós-Segunda Guerra, pautada pela hegemonia estadunidense no bloco capitalista e pela perspectiva teórico-ideológica da modernização, irradiante dos padrões de sociedade

comércio e ajuda internacional. A estratégia não levou em consideração o condicionamento das estruturas de dominação interna inerentes a toda relação de desigualdade. Assim, o problema central, o do poder, ficou em segundo lugar” (tradução livre). *[In analyzing the most serious obstacles to the implementation of this strategy [de desenvolvimento], it is found that perception was based on the supposition that the Third World development would come about as a result of its integration into the world economic system. In reality, the link increased dependence, in that it force the weak countries to produce what the international system wanted, rather than what they required. At the same time, the scheme was limited to the formulation of recommendations for the industrialized countries in questions of trade and aid. The strategy took no account of the conditioning of the structures of internal domination inherent in every relationship of inequality. Thus the central problem, that of power, took second place.]*

⁶² Inclusive num raro percurso inverso: sua origem foi nos países periféricos e passou a influenciar pesquisadores de países centrais.

ocidentais-capitalistas, num ambiente de antagonismo Leste-Oeste, foi marcante na definição do *free flow of information* – e, ao tempo em que se estabelecia a partir da direção das potências do Norte global (Centro), passou a ser questionada por novos sujeitos, movimentos e perspectivas originários do Sul (Periferia). Nesse embate macro, a posição dos meios de comunicação – especialmente os de massa – ganhou destaque e provocou as reflexões sobre o papel que deveriam exercer na construção de uma ordem global diferente, de onde emergem as formulações do paradigma que irá se opor ao *free flow*. Por esse caminho, continuamos nossa reflexão sobre fenômenos que se levantaram e obtiveram esteio na Teoria da Dependência, como também sua relação com os embates provocados pela ascensão do Sul global no palco geopolítico.

1.4.2. A Nova Ordem Internacional da Economia e o Movimento dos Países Não Alinhados

Se os anos 1940 (segunda metade) e 1950 foram o momento em que as bases do sistema econômico planetário firmaram-se numa nova ordem, categorizada por Furtado (1974) como terceira fase do capitalismo industrial, a partir do final dos anos 1950 e início dos 60, essa ordem passou a ser questionada, especialmente por uma parte dos países do chamado Terceiro Mundo. Enquanto o bloco do Leste Socialista fechava-se em sua própria perspectiva de modernização, via planificação econômica⁶³, e a URSS assumia os movimentos de ofensiva-defensiva na Guerra Fria, o capitalismo no Ocidente consumava o processo de integração de economias nacionais, as grandes corporações se transnacionalizavam, com tendências cada vez mais monopólicas, e se formou de um sistema financeiro internacional (FURTADO, 1974). Em um ou outro campo, obviamente ressaltando as diferenças de

⁶³ Voltada à superação do modo de produção capitalista.

natureza dos dois sistemas econômicos, a maior parte dos países da América Latina, Ásia e África estava numa condição periférica⁶⁴.

No campo capitalista, a posição econômica de dependência do Terceiro Mundo, que analisamos anteriormente, era estruturante não apenas de sua condição de pobreza material, mas de uma nova forma de dominação colonial, em lugar do colonialismo do momento histórico anterior, por meio de mecanismos imperialistas reconfigurados. A direção do capitalismo industrial transnacional assumida pelos países ricos não teria levado ao desenvolvimento ou “modernização” dos países pobres⁶⁵, mas, ao invés, teria renovado os mecanismos de formação dos laços de dependência, não só econômica, como política, tecnológica, educacional, cultural.

Esse novo imperialismo emerge da forma madura de integração do sistema econômico, promovido especialmente por corporações empresariais que, alcançando um alto patamar de monopolização e concentração de capital, assumem a forma de conglomerados econômicos, por meio de expansão vertical e horizontal sobre a cadeia produtiva, e galgam alcance transnacional (SANTOS, 1986; FERNANDES, 1975; FURTADO, 1974). Com a transnacionalização, as corporações incorporam-se às economias nacionais dos países pobres e passam ter uma ascendência direta na sua direção, através dos comandos formulados a partir dos países centrais. Santos (1986) menciona que, nesse momento, o vínculo entre os monopólios empresariais e os Estados se aprofundaram, de maneira que podemos relacionar a direção da política externa de Estados centrais à promoção das condições ideais de

⁶⁴ Enfatizamos que, nesta passagem, não utilizamos o termo “periférica” com a precisão técnica da categoria Periferia formulada inicialmente nos trabalhos de Raul Prebisch, que parte da análise do sistema econômico capitalista, já que seria inadequado transpor o mesmo sentido terminológico para o sistema de socialismo real, no qual as relações de dominância e centralização de poder entre os Estados ocorreram a seu próprio modo. Quando, no trecho específico, falamos de condição periférica dos Estados/territórios latino-americanos, asiáticos e africanos em relação aos dois blocos, queremos sugerir que os problemas dessas nações, relacionados a seu passado colonial, às mazelas sociais profundas em que sua população se encontrava, à retomada da autonomia e autodeterminação pelos povos originários e sua debilidade econômica diante dos países mais poderosas (inclusive militarmente) não foram devidamente contempladas nos projetos gestados pelas lideranças de nenhum dos dois campos.

⁶⁵ Um exemplo é o esgotamento das políticas desenvolvimentistas promovidas pela ONU com as Décadas do Desenvolvimento, que ficaram muito aquém do que haviam projetado.

atuação às suas empresas transnacionais nos outros países notadamente nos periféricos.

A posição imperialista preponderante, no campo capitalista, seria exercida, inquestionavelmente, pelos EUA, e Santos (1986) sumariza os principais mecanismos por meio dos quais essa dominação se manifestaria, mencionando a imposição unilateral da moeda estadunidense⁶⁶, as ajudas econômicas que dispendem em vários países, regiões e planos de desenvolvimento, a dispersão de suas forças militares em âmbito mundial (somada ao aumento vertiginoso do poder bélico do país), os acordos monetários de Bretton Woods⁶⁷ (que estabeleceram os pilares das relações capitalistas globais) e as instituições criadas para garantir sua implementação (notadamente o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial).

Numa direção muito semelhante, Somavía (1976) descreve a existência de uma estrutura transnacional de poder imposta ao Terceiro Mundo, através de um sistema que reúne, além das corporações transnacionais, um complexo de governança global criada pelas potências

⁶⁶ Condição que foi aprofundada em 15 de agosto de 1971, quando os EUA declaram o fim do padrão ouro como lastro do dólar, rompendo com a regra estabelecida no acordo de Bretton Woods.

⁶⁷ Num artigo em que discute a nova ordem mundial e trata do que chama de vagas de modernização dos processos históricos humanos, M. Tehranian sintetiza o significado do marco de Bretton Woods para essa ordem, classificada por ele como a Quinta Modernização, demarcada pela consolidação da integração mundial, a derrocada dos antigos impérios europeus, a ascensão dos EUA como potência global e novos princípios de relações internacionais. Nas palavras do autor: “Os Acordos de Bretton Woods forneceram a base econômica para esse sistema capitalista global, ao criar um Banco Mundial para canalizar investimentos dos países mais desenvolvidos para os menos desenvolvidos, um Fundo Monetário Internacional (FMI), para controlar as conversões internacionais de câmbio, e o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (AGTC) para incentivar o comércio mundial, reduzindo as barreiras tarifárias e não-tarifárias.” [*The Bretton Woods Agreements provided the economic basis for such global capitalista system by creating a World Bank to channel investments from the more to the less developed countries, na International Monetary Fund (IFM) to manege the international currency exchange convertibility, and the General Agreement on Tariffs and Trad (GATT) to encourage world trade by reducing the tariff and nontariff barriers.*]. Tehranian aponta que a Guerra Fria quebrou expectativas de integração mundial idealizadas pelos foros multilaterais formados pós-guerra, o que, no entanto, não impediu o crescimento do globalismo no sentido visionado pela lógica de Bretton Woods, cujos principais agentes foram as corporações transnacionais: “Na busca por novos taxações, baixos aluguéis, baixos salários e baixo controle governamental, as corporações transnacionais criaram estratégias globais que lhes garantem controle centralizado, mas dispersão espacial.” [*In their search for new taxes, low rents, low wages, and low government control, the TINCs [transnationals corporations] have devised global strategies that ensure them centralized control but spatioal dispersion*] (TEHRANIAN, 2016, p. 28, tradução livre), análise que se concilia com as perspectivas sobre as relações Pentro-periferia e o papel da transnacionalização das empresas no capitalismo da segunda metade do século XX.

ocidentais e hegemônica em seu favor. As dimensões desse poder transnacional, seguindo Somavía, manifestam-se em níveis político, militar e em serviços de inteligência, que incluem sujeitos e organismos institucionais ligados a forças oficiais (como Estados e blocos multilaterais de cooperação militar, a exemplo da Organização do Tratado do Atlântico Norte), e em níveis econômico, industrial e comercial, onde se insere toda a estrutura de regulação e fomento das atividades capitalistas⁶⁸.

A leitura sobre o imperialismo no capitalismo do século XX, em que a Teoria da Dependência adentra⁶⁹, é um ponto crucial das análises econômicas e sociológicas que identificam a posição dos países periféricos na ordem geopolítica estabelecida e contestam as estruturas dessa ordem, visando à superação da dependência, que o direcionamento político dos países centrais terminou por aprofundar⁷⁰. Um dos aspectos mais destacados do imperialismo é a dominação cultural, que se intrinca nas estruturas de ascendência do Centro sobre a Periferia.

⁶⁸ Somavía inclui os sistemas de comunicação nessa dimensão, dos quais trataremos adiante.

⁶⁹ Nessa teoria do imperialismo, o pensamento dependentista deve filiação às formulações de Rosa Luxemburgo, V. I. Lênin e Rudolf Hilferding (SANTOS, 2000). Para um resumo das teorias clássicas do imperialismo, veja-se P. A. Attewell, *Radical Political Economy Since the Sixties: a sociology of knowledge analysis* (1984, p. 210-213).

⁷⁰ O desenvolvimento de teorias sobre o imperialismo foi (e tem sido) bastante profícuo e extrapola o campo inicial do pensamento dependentista, não em rompimento com ele, mas abrangendo outros aspectos além das relações eminentemente econômicas. É o caso da formulação de J. Galtung, que, primeiramente, procura definir a condição relacional Centro-Periferia não apenas na interação entre Estados, como também no âmbito interno das sociedades diversas (incluindo as sociedades dos países do Centro e da Periferia). Cada sociedade capitalista, por admitir a desigualdade como natural, possui posições centrais e periféricas, o que não é diferente nas economias avançadas – nos países ricos, portanto, também há divisões de centro e periferia, em termos de poder e dominação. Em segundo lugar, reconhecendo a complexificação das interações e trocas entre países e setores das diversas sociedades, Galtung relaciona uma gama diferenciada de fluxos – econômicos, políticos, militares, de conhecimento, comunicacionais, educacionais e até psicológicos –, em que se podem identificar relações imperialistas a partir dos ganhos/benefícios, perdas ou reforço de posição gerados pelas interações (enriquecimento ou empobrecimento – o primeiro caracterizando a condição do centro e o segundo, da periferia). Em terceiro lugar, Galtung sistematiza cinco tipos de imperialismo: econômico, político, militar, comunicacional e cultural, nenhum dos quais seria, *a priori*, mais relevante do que os demais – a determinação do grau de importância teria que ser verificada em cada situação empírica. Para leitura completa da proposição de Galtung, veja-se J. Galtung, *A structural theory of imperialism*, *African Review*, vol. 1, nº 4, p. 93 – 138, [Chuo Kikuu cha Dar es Salaam](#), Dar es Salaam, apr. 1972. Para uma revisão crítica da postulação de Galtung, vide J. Oppenheimer, Apresentação e crítica da Teoria Estrutural do Imperialismo de J. Galtung, *Estudos de Economia*, vol. 1, nº 2, p. 171-180, ISEG, Lisboa, jan-abr. 1981.

É crucial compreender que o conceito de imperialismo propugnado pelas teses dependentistas, assim como por outras perspectivas da Periferia, encontra, na dominação cultural, um aspecto extremamente relevante do exercício do poder e de estabilização do sistema, ao contrabalançar a necessidade do uso da força na imposição dos preceitos imperiais. A coerção foi o aspecto mais decisivo na sustentação dos sistemas coloniais dos séculos XVI e XIX. Quando lidamos com a dominação imperialista sobre as condições culturais dos países periféricos, é preciso perceber que, de um lado, ela fomenta a incorporação de princípios, formas de pensar (SOMAVÍA, 1976) e de se organizar socialmente típicos do Centro, criando cada vez mais consensos e o ajustamento dos sujeitos de certa forma passivos ao sistema dominante. Por outro, através da mesma promoção de princípios, modos de pensar e padrões de organização social, ela estimula a adoção de um mimetismo do próprio estilo de vida dos países centrais pelas populações periféricas⁷¹ – o que inclui os padrões de consumo. Nesse passo, a dominação cultural teria duas funções cruciais no sistema imperial capitalista: a estabilização das relações Centro-Periferia, por meio da geração de uma ampliada concordância com os *standards* de civilidade, o que diminui a necessidade de violência⁷² para manutenção dos vínculos de subordinação; e a formação de mercados consumidores de produtos e serviços originários do Centro, através da mimetização que mencionamos. Temos aqui uma das chaves indicativas da importância dos meios de comunicação para a ordem de relações globais, incrementada pelo desenvolvimento das Tecnologias de

⁷¹ As correntes de pensamento que se desenvolveram em torno da tese do imperialismo cultural contestam formulações simplistas dessa relação. Não desconhecemos as nuances e evoluções dessa discussão, que, dentre outras alegações, afastam a noção de passividade das populações diante dos estímulos culturais exógenos. Trataremos dessas questões adiante. Neste momento do texto, nossa pretensão é situar a posição do viés cultural na descrição das relações imperialistas estabelecidas a partir da segunda metade do século XX, conforme os estudos críticos dependentistas.

⁷² Destaque-se que todos os autores em que nos baseamos apresentam a força e a violência, expressas no potencial militar de um país, como elementos essenciais ao conjunto de condições necessárias à imposição e sustentação das relações imperialistas. No entanto, diferentemente do que ocorria nos sistemas imperiais observados até a metade do século XX, a violência bélica assume uma posição muito mais latente, de resguardo do sistema, representando o acúmulo de força dos países dominantes. A coação direta dos países e a constrição cotidiana da população seriam opções apenas nos casos em que a “pacificação” através da hegemonia falhasse. Infelizmente, de forma um tanto contraditória com essa percepção, o século XX vivenciou intensos conflitos armados, muitos deles partes colaterais das disputas entre potências durante a Guerra Fria, outros, fincando seus pés em discursos de defesa dos direitos humanos e proteção da paz, explicitaram ganas intervencionistas de grandes potências sobre regiões economicamente estratégicas.

Informação e Comunicação (TIC). São indícios que nos fazem entender o nível alcançado pela disputa, na qual se envolvem Estados e grupos privados, em torno do controle das estruturas e tecnologias de transmissão de massa, do aprimoramento na produção de conteúdos e a regulação dos meios de comunicação, aspecto que será explorado mais adiante.

Aliadas às reflexões sobre o imperialismo, estão as leituras em torno da colonialidade, que se debruçam nas estruturas engendradas pela dominação externa exercida sobre as sociedades colonizadas, procurando identificar suas marcas nas dinâmicas econômicas, culturais, identitárias e psicológicas das sociedades coloniais e dos sujeitos a elas pertencentes. O estudo da colonialidade atrela-se a análises das relações imperialistas, demarcando um olhar mais detido sobre a história da modernização ocidental e de como, a partir desse marco, foi estabelecida, para povos colonizados e colonizadores, uma cosmovisão etnocêntrica, que promove a clivagem entre barbarismo e civilização (TAYLOR, 2012). O poder colonial se estabelece, então, “como dominação e exploração físicas” e “epistemológica” (p. 388) e continua a formatar estruturas e padrões relacionais nas sociedades colonizadas, mesmo após o fim do controle político estrangeiro, com base na herança de subordinação, categorização étnica, racismo, escravismo e exploração econômica deixados pela experiência colonial. Essa percepção ganha força na América Latina, África e Ásia⁷³ e estrutura todo um campo político, teórico e cultural que se movimenta em torno da desconstrução/superação dessa herança e pela afirmação de fundamentos decoloniais, como novas orientações dos processos organizacionais e históricos de povos e sociedades.

A reação dos países periféricos às leituras de mundo feitas pelas lentes da dependência, da teoria do imperialismo e a perspectiva decolonial foi manifestada através do fortalecimento do diálogo Sul-Sul, do surgimento de movimentos de libertação nacional, da convergência tática dos Estados em

⁷³ E entre outros territórios e povos que tenham vivenciado experiências coloniais – entendidas aqui não apenas como a modalidade histórica dos sistemas coloniais formais dirigidos pelas potências europeias entre os séculos XVI e XX, mas, em sentido amplo, como interação intrusiva, que estabelece uma hierarquização entre povos ou grupos e gera dominância dos “superiores” sobre os “inferiores”.

pautas de interesse comum nas disputas globais e, finalmente, na proposição de uma Nova Ordem Internacional da Economia (NOIE). O projeto da NOIE emergiu do Movimento dos Países Não Alinhados (MPNA)⁷⁴ e visava à reestruturação do sistema comercial global, quanto aos termos de troca de produtos, matérias primas, capitais, tecnologia e conhecimento, com o intuito de erradicar os vínculos de dominação imperialista e as estruturas de manutenção do subdesenvolvimento, associadas às relações internacionais – nesse sentido, incorporava as leituras dependentistas sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento no sistema capitalista. A primeira proposição por uma NOIE foi formulada na Conferência de Argel, em 1973 (NON-ALIGNED MOVEMENT, 1973) e, em 1974, a Assembleia Geral da ONU aprovou a Declaração Sobre o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional e seu programa de ação – resoluções 32019 (S-VI) e 3202 (S-VI), respectivamente (NACIONES UNIDAS, 1974a; NACIONES UNIDAS, 1974b).

A Conferência de Argel produziu uma declaração política e uma declaração econômica, ambas reconhecendo as crises internacionais (nos anos 1970) de diversas naturezas (econômicas, humanitárias, ambientais, bélicas), nas quais os países periféricos (à época, referidos como de Terceiro Mundo) estariam sempre em posição fragilizada. Orientados por fontes teóricas e epistemológicas das experiências da Periferia, refletindo de maneira bastante ostensiva preceitos de raízes dependentistas, as declarações analisavam vários sintomas dessas crises e destacaram especialmente os obstáculos à emancipação e ao avanço econômico e social das nações em desenvolvimento.

⁷⁴ O Movimento dos Países não Alinhados foi formado em 1955, na Conferência de Bandung, Indonésia, e, inicialmente, reunia 29 Estados saídos do processo de descolonização. Ele surge do diálogo desses países pioneiros acerca das condições semelhantes em que se encontravam e os problemas que precisariam enfrentar no processo de afirmação da soberania recém adquirida, expandindo-se através do intercâmbio Sul-Sul. O MPNA passou, então, a reunir países do chamado Terceiro Mundo, que ergueram a bandeira da descolonização “não apenas como um movimento de independência [...], mas também como um conjunto de princípios nas relações internacionais” [*not only as an Independence movement [...] but also as a set of principles in international relations*] (NORDENSTRENG, 2016, p. 50, tradução livre). É importante ressaltar que o MPNA reuniu países de bases históricas, políticas, culturais e regimes socioeconômicos muito diversos, o que, em alguns momentos, resultou em certas dificuldades para a sua coesão.

As sínteses da Conferência Argel contextualizaram as dificuldades dos países pobres, fossem novos ou velhos Estados, no âmbito das relações externas de dominação, exploração e dependência, e colocaram em evidência a persistência de relações coloniais e imperialistas em relação ao Terceiro Mundo. Nas declarações, foram exemplificadas diversas situações de agressão e interferências estrangeiras, a maneira como os fluxos globais de riquezas direcionavam-se para o aprofundamento das diferenças entre países pobres e ricos, os fracassos da Década do Desenvolvimento e da implementação das recomendações da UNCTAD⁷⁵ (NON-ALIGNED MOVEMENT, 1973). O fator mais acentuado desses documentos é a constatação de que o imperialismo e práticas neocoloniais hegemonizavam o sistema de relações globais, inclusive por meio de novas formas adaptadas, dado que se viram obrigados a reagir aos processos de libertação nacional. O título do livro de Kwame Nkrumah (1966) sintetizou a categoria através da qual as relações imperiais passaram a ser classificadas pós-Segunda Guerra: “Neo-colonialismo: o último estágio do imperialismo”. Se, nos séculos anteriores ao XX, o imperialismo dispunha do sistema colonial como principal mecanismo de enriquecimento das metrópoles, os movimentos de independência política dos territórios coloniais provocaram a necessidade de outros métodos de recolhimento de riquezas do Sul Global para as potências centrais, para evitarem que a libertação política formal dos territórios coloniais causasse perdas econômicas que afetassem o equilíbrio interno daquelas potências⁷⁶.

⁷⁵ Ao tratar das estruturas de poder transnacional, Somavía (1976) sustenta que sua afirmação e reafirmação contam não apenas com instrumentos originariamente formados para atuar em prol delas, mas também com o enfraquecimento, via boicote, esvaziamentos ou oposição direta, dos instrumentos que questionam – ou poderiam questionar – os fatores de manutenção da hegemonia do sistema, como foi o caso do abandono do plano da UNCTAD.

⁷⁶ Para Nkrumah, a manutenção do estado de bem-estar social dos países ricos dependia da transferência do custo de suas contradições para os países pobres. Dessa forma, foram implementados os mecanismos de controle do comércio internacional pelo capital dos países ricos, que ditavam os preços de compra e venda de produtos primários (um dos estopins para a crise do petróleo de 1970); o sistema de ajuda financeira internacional, que estabelecia exigências comerciais, econômicas e políticas aos países auxiliados; o monitoramento e as interferências em sua política interna, especialmente praticada pelas agências de inteligência estadunidenses; e influências religiosas e culturais. Nkrumah faz um importante inventário de recursos primários de diversos Estados africanos (como cacau, diamante, alumínio), das empresas estrangeiras que controlavam sua produção e comercialização, das filiais de bancos estrangeiros instaladas no continente e das contratações de auxílio internacional para o desenvolvimento pelos países da África. O autor afirma que “A essência do neo-colonialismo é que o Estado subordinado a ele é, em teoria, independente e

A luta anticolonial e anti-imperialista será, portanto, o discurso transversal das relações dos países não-alinhados e, na Conferência de Argel, podemos identificar algumas das proposições mais amadurecidas do bloco. Em primeiro lugar, o imperialismo é situado nas estruturas que mantêm a subalternidade (política, econômica, cultural) dos países periféricos, principalmente através dos papéis que lhes são impostos na divisão internacional do trabalho, como economias dependentes e assessorias, sem que lhes seja dado poder de influência sobre essa divisão. Na denúncia dessas relações, é importante ressaltar que o MPNA não se detém apenas em apontar estruturas e instrumentos imperialistas-neocolonialistas anteriores aos movimentos de libertação, ele também denuncia as ofensivas imperialistas e as reações a quaisquer oposições ou resistências⁷⁷.

Em segundo lugar, algumas das estruturas mais pronunciadas de manutenção e aprofundamento das práticas imperialistas/neocolonialistas denunciadas são expressamente arroladas, das quais destacamos: (1) a rede transnacional de monopólios comerciais, financeiros e industriais, em que as corporações privadas haviam se tornado, e suas atividades cada vez mais invasivas à política interna dos Estados; (2) as práticas de comércio e políticas financeiras e monetárias internacionais que favoreciam as economias já desenvolvidas e penalizavam a economia dos países em desenvolvimento, não lhes permitindo espaço de crescimento autônomo e independente; (3) a

possui a aparência de soberania internacional. Na realidade, seu sistema econômico e, portanto, o político, é dirigido de fora.” [*The essence of neo-colonialism is that the State which is subject to it is, in theory, independent and has all the outward trappings of international sovereignty. In reality its economic system and thus the political policy is directed from outside.*] (1966, p. IX, tradução livre).

⁷⁷ “O imperialismo não só dificulta o progresso econômico e social dos países em desenvolvimento, mas também adota uma atitude agressiva contra aqueles que se opõem a seus planos, tentando impor-lhes estruturas políticas, sociais e econômicas que estimulam a dominação, a dependência e o neo-colonialismo” [*Imperialism not only hampers the economic and social progress of developing countries but also adopts an aggressive attitude toward those who oppose its plans, trying to impose upon them political, social and economic structures which encourage alien domination, dependence and neo-colonialism.*] (NON-ALIGNED MOVEMENT, 1973, p. 58, tradução livre). Perceba-se que o raciocínio constante nesse trecho – como em toda a Declaração Econômica – caminha em direção oposta à visão modernizante que definira as políticas desenvolvimentistas da ONU até então. Os países ricos e sua forma de sociedade não são mais tomados como “modelos irradiantes” de desenvolvimento e progresso, responsáveis pela condução dos países subdesenvolvidos a uma nova condição, como no primeiro paradigma desenvolvimentista. Pelo contrário, são definidos como agentes internacionais que, através do empobrecimento dos países de Terceiro Mundo, mantêm e ampliam seu próprio enriquecimento.

falta de abertura nos órgãos e foros definidores das questões econômicas globais à voz e influência dos países em desenvolvimento; (4) a ameaça à soberania dos países do Terceiro Mundo sobre seus recursos naturais, realizada não apenas por meio de atos de agressão, mas igualmente pela penetração das economias nacionais por capitais estrangeiros sem regulação, e a commodificação desse patrimônio.

Por fim, a projeção do diálogo Sul-Sul, entre os países em desenvolvimento, para que alcançassem, através de relações mútuas não espoliativas, um desenvolvimento sustentável e auto-suficiente (o princípio da *self-reliance*, promovido pelo MPNA). Esses fatores ganham corpo nos programas de cooperação econômica propostos pela Declaração de Argel, que pontuam questões como a regulação das atividades das corporações transnacionais, problemas globais sobre alimentação, a soberania dos países sobre seus recursos naturais, transferências tecnológicas, a revisão da política financeira internacional – com bastante relevo à dívida externa e suas consequências nefastas aos países em desenvolvimento⁷⁸ – e as comunicações de massa⁷⁹ (NON-ALIGNED MOVEMENT, 1973) – motes que estavam na base da proposta da NOIE.

O MPNA procurou definir uma atuação conjunta na ONU a partir desses termos, e sua influência foi percebida na já referida Declaração Sobre o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1974, e as resoluções e planos de ação que se seguiram. A identidade dos documentos da ONU é muito

⁷⁸ O endividamento externo, inclusive, é considerado por economistas dependentistas, assim como por teóricos e movimentos anti-imperialistas, uma das principais ferramentas da dominação contemporânea. Através do sistema de empréstimos internacionais, os Estados que apelam por créditos vinculam-se a uma série de condicionantes que lhes obrigam a adotar medidas, na prática, definidoras da sua política interna, como modelos de governança, padrões de austeridade, receituários econômicos *etc.*, além do próprio peso dos juros, que, entre as décadas de 1950 e 1970, geraram um crescimento exponencial das dívidas dos países de Terceiro Mundo (SANTOS, 1978; SANTOS, 1986). Com isso, o poder estrangeiro de determinação política sobre um Estado não se operaria mais a partir de vínculos formais de subordinação direta a outro governo estatal, mas a partir dos compromissos firmados perante os órgãos financiadores internacionais, como o FMI.

⁷⁹ A Declaração Econômica inclui as demandas pela descolonização dos meios de comunicação de massa, a partilha da tecnologia de transmissão de satélite, a revisão das tarifas cobradas nas transmissões por cabo, a cooperação em pesquisas e a comunicação regional (Sul-Sul). Esses temas serão aprofundados na reivindicação da Nova Ordem Internacional da Informação, que ainda analisaremos.

próxima dos documentos do MPNA. De forma semelhante, eles reconhecem a existência de práticas imperialistas nas relações internacionais e a dominação estrangeira sobre países em desenvolvimento, a discriminação racial e estruturas neocoloniais como barreiras à emancipação e progresso dos povos⁸⁰. Também atestam as falhas dos organismos globais em promover um desenvolvimento equitativo a todos os membros da comunidade internacional, assim como o agravamento das diferenças entre os países ricos e pobres (NACIONES UNIDAS, 1974a).

A convergência entre as declarações de Argel e o que foi decidido na Assembleia Geral das Nações Unidas de 1974 pode ser sintetizada no reconhecimento expresso da ONU de que “Tem sido impossível alcançar um desenvolvimento uniforme e equilibrado na comunidade internacional. [...] A atual ordem econômica internacional está em contradição direta com a evolução das relações políticas e econômicas no mundo contemporâneo”⁸¹ (NACIONES UNIDAS, 1974a, p. 4, tradução livre) e no conjunto de princípios, consagrado na resolução em que a construção da NOIE deveria ser baseada. Os preceitos expressos pelas Nações Unidas, como ecos de Argel, tratam, dentre outros pontos, da soberania dos Estados sobre seus territórios, política interna e recursos naturais, a eliminação da desigualdade entre os países, das estruturas coloniais e, inclusive, prevê o direito de retomada, pelos países colonizados, dos recursos alvo de apropriação externa ou privada, ou a indenização por eles. Por fim, entre a Declaração e o Programa de Ação, destacamos a projeção de uma regulação sobre atividades das corporações transnacionais – incluindo expressa determinação de não interferência na política interna dos países –, a modificação dos termos de comércio internacional, em favor do fortalecimento das economias em desenvolvimento, a cooperação tecnológica, a reforma do sistema monetário internacional, a abertura dos órgãos econômicos globais aos países de Terceiro Mundo e o combate aos efeitos da dívida externa⁸².

⁸⁰ Outro ponto que demonstra a guinada da política das Nações Unidas do paradigma da modernização e uma aproximação das teses dependentistas.

⁸¹ “*Ha resultado imposible lograr un desarrollo uniforme y equilibrado de la comunidad internacional. [...] El actual orden económico internacional está en contradicción directa con la evolución de las relaciones políticas y económicas internacionales en el mundo contemporáneo.*”

⁸² Prevendo as possibilidades de renegociação, subsídio ou anulação.

O MPNA⁸³ provocou algumas mudanças importantes no eixo de relações internacionais, notadamente quanto ao antagonismo Norte-Sul. Neste trabalho, é relevante distinguir, primeiro, a mudança no conjunto de países componentes da ONU, com o aumento rápido de membros, a maioria novíssimos Estados surgidos do processo de descolonização. Esse fator será de grande importância na reorientação das políticas das Nações Unidas, notadamente as que se decidiam por órgãos de representação e voto paritários, como era o caso da própria Assembleia Geral. A incorporação dos Estados descolonizados à Organização contribuiu com o aumento de 51 para 170 membros, em meados dos anos 1970, no momento em que os países em desenvolvimento passaram a atuar e votar de forma articulada nas instâncias das Nações Unidas, com adesão tática, em várias ocasiões, dos países do bloco soviético. Com isso, compôs-se uma maioria que suplantou o bloco até então majoritário e hegemônico no organismo, formado pelos países capitalistas ocidentais do Norte, liderados pelos EUA. Como será visto, a maioria na UNESCO também foi reposicionada, fator crucial para que o organismo se tornasse o palco mais projetado e intenso do debate acerca das comunicações globais e da NOMIC.

Em segundo lugar, a emergência das teses econômicas dependentistas e as correntes que lhe seguiram, cujas leituras contrapunham-se aos parâmetros liberais e à ordem econômica forjados pelas potências capitalistas, provocou uma leva de estudos sobre as relações globais, especialmente porque os movimentos anti-imperialistas, por um lado, evidenciaram o momento crítico enfrentado pela economia e, por outro,

⁸³ Ressaltamos que não apenas essa forma institucional da movimentação anti-imperialista provocou mudanças globais profundas. Elas foram fruto de um conjunto que reuniu movimentos de libertação, organizações de grupos da sociedade civil, produções teóricas no marco anticolonial e anti-imperialista, entre outros sujeitos que pautaram a leitura de mundo e concepção da sociedade a partir da Periferia. Vale lembrar que a própria coesão do MPNA, em certo momento, tornou-se bastante frágil, pois, tratando-se de uma formação multilateral que reunia Estados com sistemas político-sociais bastante diversos e sujeitos a campos de influência das diferentes potências antagônicas, não podemos afirmar que a íntegra do projeto anti-imperialista e emancipatório forjado entre os movimentos políticos e teóricos do Sul tenha sido incorporada por todos os membros do MPNA. Se, no palco das relações internacionais, o discurso de combate e resistência ao Centro dominante que subalternizava os países periféricos unificou, por certo tempo, Estados do então chamado Terceiro Mundo, não se pode dizer o mesmo no espelhamento desses princípios nas relações internas de todos eles.

esgarçaram os parâmetros que ela impunha. Foram muito emblemáticos, nesse momento, a crise energética – extremada na crise do petróleo –, a constatação da inefetividade da política desenvolvimentista da ONU, já mencionada, as crises inflacionárias nos países do Terceiro Mundo, os primeiros sinais de exaustão do ciclo de bem-estar social na Europa Ocidental, as primeiras denúncias sobre o esgotamento ambiental, o aprofundamento do antagonismo Norte-Sul e o levante de movimentos insurgentes nos próprios países cêntricos. Diante de circunstâncias dessa natureza, os atores da economia global procuravam avaliar as relações geopolíticas e oferecer respostas às falhas do sistema, aos sérios problemas com a pobreza mundial e ao desmoronamento do projeto inicial de desenvolvimento dirigido pela ONU.

Lozoya, Estevez e Green (1981) reuniram e analisaram estudos e relatórios realizados entre 1972 e 1977, encomendados por grupos como o Clube de Roma, a Dag Hammarskjold Foundation, a Comissão Trilateral, a Bariloche Foundations e o Simpósio Internacional de Cocoyoc, que produziram dados e propostas de enfrentamento aos problemas mencionados. Todos os estudos partiam da revisão do conceito de desenvolvimento, que vigorara de 1945 até então e, em geral, os modelos formulados visavam a reajustar o sistema, admitindo mudanças em graus mais ou menos profundos (conforme a origem e perspectiva adotada pelo estudo), e elegendo certos marcos orientadores de novos rumos, como o combate à pobreza ou o desenvolvimento tecnológico.

Lozoya, Estevez e Green esquematizam os documentos que estudaram e apontam que, basicamente, os relatórios produzidos na perspectiva dos países ricos reforçavam a transferência de conhecimento e tecnologia como a principal saída para a crise e pautavam algumas medidas de redução da desigualdade. Os relatórios do Terceiro Mundo, por sua vez, denunciavam a exploração e desigualdade entre os Estados, tratavam do respeito às identidades culturais e à afirmação da soberania (principalmente sobre os recursos naturais) e indicavam medidas mais incisivas de superação das crises. A partir das contribuições do Terceiro Mundo, o próprio conceito de desenvolvimento precisou mudar substancialmente, deslocando-se da parametrização pelas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto e

relações comerciais de um país, para incorporar as condições concretas de vida de sua população, as relações sociais, de produção e sustentabilidade.

Sobre as respostas dos países do Leste socialista, os autores sugerem que convergiam sempre à superação do sistema sócio-econômico, com a substituição regime capitalista pelo socialista, como solução para questões relacionadas à pobreza global, o que revelava, na época, uma posição um tanto refratária desses países em assumir responsabilidades com problemas causados pelo regime capitalista e o sistema de colonização a ele atrelado⁸⁴.

Como síntese para nossa reflexão, temos que um dos resultados do ativismo geopolítico do MPNA e da proposta de NOIE no período relatado foi provocar uma concordância, cada vez mais generalizada entre os países, quanto à necessidade de regulações globais sobre o sistema econômico, as quais garantissem um funcionamento equilibrado e contenção de efeitos predatórios – humanos e ecológicos. Diversas sugestões nesse sentido, inclusive, são apresentadas pelos dois estudos analisados por Lozoya, Estevez e Green.

Aqui, mais uma vez, uma aproximação essencial para a compreensão de nosso objeto: os sistemas de comunicação de massa não passaram despercebidos aos olhares sobre as estruturas globais que compunham a ordem estabelecida – melhor dizendo, eles saltavam às vistas. O mesmo campo teórico que abordava as relações imperialistas e de promoção da dependência econômica entre Centro e Periferia globais, identificava os meios e sistemas de comunicação como recursos que compunham a base instrumental desse quadro. O passo contíguo do MPNA à proposição da NOEI foi, portanto, a reivindicação de uma Nova Ordem Internacional da Informação (depois passou a ser chamada de Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação – NOMIC), que Nordenstreng (2016)

⁸⁴ Esse comportamento foi criticado inclusive por lideranças socialistas e governos revolucionários de países periféricos, por não encontrarem, nos regimes de referência mundial do socialismo, as perspectivas e retornos apropriados para suporte ao avanço dos objetivos revolucionários em seus contextos.

percebe como uma convergência entre uma movimentação política e intelectual.

Ao mesmo tempo, os avanços do MPNA e dos movimentos anti-imperialistas alteraram os rumos e ações de potências que, em certo momento, sentiram sua hegemonia ameaçada⁸⁵. A NOEI e a NOMIC, portanto, foram deflagradas num momento em que alguns países centrais não aceitaram as saídas propostas para a crise e a Nova Ordem postuladas a partir da Periferia, o que os levou a formular suas próprias rotas – as quais também passam pelos meios de comunicação.

Tratado esse arco em torno da regulação das comunicações globais, que passa pelo modelo hegemônico de modernização, fomentador do *free flow of information*, e os antagonismos opostos por movimentos políticos e teóricos da Periferia, com destaque à Teoria da Dependência, os objetivos deste trabalho pedem uma compreensão mais detida sobre o processo de formulação do paradigma que disputará com o *free flow*. A partir da NOMIC, engendra-se um modelo de comunicação democrática e se promove um intenso debate internacional em torno das comunicações. Após a culminância e derrocada desse debate, teremos dois paradigmas regulatórios herdeiros – a comunicação democrática e a comunicação para a mudança social –, assim como a retomada do *free flow of information* e o deslocamento da temática dos meios e sistemas de comunicação a outras instâncias, fora da Unesco, enquanto reação dos países centrais às reformas propostas pela NOMIC.

No próximo capítulo, portanto, dedicamo-nos à descrição e entendimento da NOMIC, considerando a dinâmica dos sistemas e tecnologias de comunicação e seu papel na reconfiguração geopolítica do final dos anos 1970 e década de 1980.

⁸⁵ No próximo capítulo trataremos do movimento realizado pelos EUA, seguido pelo Reino Unido, de esvaziamento dos foros de decisões multilaterais e adoção de uma política externa de privilegiava a relações bilaterais, justamente para ilidir a implantação de políticas regulatórias da economia e da comunicação emanadas daqueles foros, em que, naquele momento, não possuíam mais ascendência majoritária.

2. O GRANDE DEBATE DA COMUNICAÇÃO: DA FORMAÇÃO DOS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO GLOBAL À REIVINDICAÇÃO DA NOVA ORDEM MUNDIAL DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

O percurso do capítulo 1 teve a finalidade de associar a formulação do *free flow of information*, como parâmetro para as comunicações em âmbito internacional, à política mais ampla de modernização, adotada pelas potências globais, após a Segunda Guerra Mundial, para os países considerados de Terceiro Mundo ou subdesenvolvidos – conforme a terminologia utilizada à época.

Aqui, é preciso que se faça um destaque importante: entendemos ser válido – e necessário – diferenciar os significados conferidos à expressão *free flow of information* como princípio de liberdade civil e como síntese – quase um *slogan* – da política internacional proposta pelos EUA desde os anos 1930. No primeiro caso, o livre fluxo está associado ao preceito de liberdade de informação – buscá-la, recebe-la e emití-la sem embaraços – que compõe o corolário das reivindicações de matriz liberal e é associada à resistência contra a repressão e censura de forças oficiais. O segundo sentido é carregado pela concepção de informação mais como mercadoria e menos como elemento necessário ao esclarecimento cidadão. Este é o sentido com o qual lidamos, via de regra, neste trabalho, ao nos referirmos ao paradigma de regulação dos meios de comunicação.

Nordenstreng (2011a), como já mencionado, desagrega o *free flow of information* da formulação liberal clássica referente às liberdades de expressão e informação e o situa no campo das regulações de mercado, surgido no período em que as agências de notícias estadunidenses (Associated Press, United Press e International News Service, estas duas fundidas, posteriormente, na United Press International⁸⁶) buscavam desfazer a partilha do mundo acordada, desde fins do século XIX, entre as grandes agências da França (Havas), Inglaterra (Reuter) e Alemanha (Wolff) – Fernando Reyes

⁸⁶ Atualmente, de propriedade da corporação midiática New World Communications Inc.

Matta (1980a) descreve esse movimento como um dos primeiros do processo de transnacionalização do capitalismo monopolista. Este é o sentido em que o *free flow of information* será questionado pela vertente crítica do pensamento em comunicação.

Entendemos que tal apreciação é pertinente e adequada a que se ponham em evidência todos os mecanismos do sistema global de comunicações, mas é válido ressaltar que a abordagem crítica ao *free flow of information* não é a defesa de algo como “*unfree*” ou “*restrict flow of information*” ou a negação da importância das liberdades de expressão e informação, defendidas pioneiramente por ativistas e autores como John Milton ou Thomas Paine, já mencionados. Ainda que se reconheçam as limitações de suas perspectivas diante das demandas mais amplas de liberdade que se levantaram no conjunto social. Esta é uma questão crucial no confronto entre os paradigmas do *free flow of information* e a perspectiva crítica, já que, como se verá adiante, uma das reações mais pronunciadas à NOMIC foi a alegação de que seu questionamento ao *free flow of information* e o modelo de regulação que se extrai de suas propostas seriam verdadeiras formas de censura e ameaçavam a liberdade de imprensa.

Continuando a apresentação deste capítulo, agora daremos conta de alguns fatores que impactaram os campos prático e teórico da comunicação, provocando um debate que, nos foros internacionais, teve seu ápice na proposta da NOMIC. Há uma encruzilhada muito importante a partir do final dos anos 1950, início dos 1960: ao processo de amadurecimento dos movimentos políticos e sociais do Sul e dos corpos teóricos produzidos pelas novas perspectivas epistemológicas, a exemplo da Teoria da Dependência, examinada no capítulo anterior, enredaram-se avanços consideráveis das tecnologias de informação e comunicação (TICs) e estratégias mais sofisticadas de organização do capitalismo mundial, intimamente atrelada a essas últimas.

A intersecção dessas variáveis não foi (nem é) um fato estático, mas uma defluência contínua, que exigiu (e exige) a constante atualização das análises que pretendiam captar adequadamente a conjuntura subjacente aos

sistemas de comunicação, seus significados e efeitos sociais. Isso só poderia ser feito em articulação com uma leitura ampla da sociedade e das relações globais entre os Estados. Consertava-se a roda da carroça enquanto ela estava andando. Nessa mesma carroça, ia a carga de abóboras que se acomodam a cada solavanco, ou eventualmente caíam. O contexto de então transformou os dois ditados em uma mesma história⁸⁷.

Compreender por que se martela a roda (agora a do trem, não da carroça) nos exige retornar ao impacto do desenvolvimento das TICs para o sistema capitalista transnacional e à leitura desse impacto, realizada por uma profícua produção intelectual na América Latina. Dessas bases, poderemos chegar ao Grande Debate da Comunicação e à NOMIC, seu desenlace e a conformação dos paradigmas que serão nossos parâmetros de análise da lei uruguaia.

2.1. O DESENVOLVIMENTO DOS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO: AS TICS, O CAPITALISMO TRANSNACIONAL E AS MOVIMENTAÇÕES GEOPOLÍTICAS

Sistemas estruturados de comunicação são viabilizados pela utilização organizada de meios técnicos, que, numa definição geral, podem ser compreendidos como “o elemento material com que, ou por meio do qual, a

⁸⁷ Uma terceira história sobre carroças e abóboras é bastante familiar e emblemática para nosso estudo: o filme *Cinderela*, de 1950, foi um dos maiores sucessos dos estúdios que, em nossos dias, constam entre os cinco grandes conglomerados econômicos originados na indústria da comunicação. É ampla a literatura que aponta a *Walt Disney Company* entre os gigantes corporativos multimídia e seu avanço no processo de conversão sinérgica de tecnologias, cadeias produtivas e mercados (conferir MCCHESENEY, 1997, 1998, 2004; MOSCO, 1996; BAGDIKIAN, 2018; WASKO, 2005; VAUGHAN, 2011; SEGOVIA e QUIRÓS, 2006; HERMAN e CHOMSKY, 2002; TUROW, 2017). A documentação que historiciza o formidável fermento da Disney nos permite um vislumbre do que Baudrillard (1997, p. 107), certa vez, afirmou num ensaio: “A Nova Ordem Mundial é disneica”, referindo-se não apenas à *Walt Disney Company*, mas ao processo de agigantamento corporativo que levava à dominação do mundo real por uma “lógica espectral da desencarnação – não mais a lógica fantástica da diversão, mas a lógica corpuscular de transfusão, de transsubstancialização de cada uma de nossas células –, logo um empreendimento de dissuasão radical do mundo [...]” (p. 108). O texto foi escrito em 1996, antes da existência do Google, Facebook, Youtube, Whatsapp e da dispersão de seus algoritmos pelo mundo.

informação ou o conteúdo simbólico é fixado e transmitido” (THOMPSON, 2013, p. 44). A respeito do desempenho de um meio técnico, Thompson (2013) sugere três aspectos que poderiam indicar o potencial proporcionado por ele às trocas comunicacionais: o grau de fixação ou conservação da forma simbólica, o grau de reprodutibilidade das formas simbólicas e possibilidades de distanciamento espaçotemporal. Thompson compreende que a alta capacidade de um meio em conservar a mensagem, replicá-la ou conectar os sujeitos comunicantes de lugares (promovendo uma interação instantânea a despeito da distância) e tempos (quando permite que a mensagem alcance a posteridade) diferentes aumenta o potencial de interferência social que a utilização desse meio pode causar.

Nas palavras no autor (2013, p. 48), “A suplementação da fala por meios técnicos de vários tipos estende-lhes [aos indivíduos] a disponibilidade no espaço e no tempo [...]”, o que os faz “transcender os limites característicos de uma interação face a face.” (p. 58) e resultaria na alteração das “condições de espaço e de tempo sob as quais [...] exercem poder [...]” (p. 49).

Essa alteração das condições de espaçotemporais na transmissão de mensagens, especificamente a ampliação de seu alcance e a agilidade em que ocorre, é uma das finalidades primordiais buscadas pelo desenvolvimento de meios técnicos de comunicação. Levas significativas de desenvolvimento técnico foram impulsionadas por eventos e mudanças na estrutura social, e as necessidades criadas por elas, às quais o acúmulo de conhecimento da época permitiu que se atendessem. A depender de sua intensidade, elas pressionam por saltos no patamar de conhecimento. No século XIX, houve o que Erik Barnouw (1956, p. 25) chamou de encontro entre “conhecimento e necessidade” – esta última principalmente em razão do crescimento da produção industrial de massa –, que tornou propício o desenvolvimento das telecomunicações⁸⁸, baseadas no conjunto de novas descobertas científicas.

⁸⁸ Nesta passagem e nas seguintes, até que a abordagem específica sobre a radiodifusão seja feita, a utilização do termo “telecomunicações” se dá em sentido amplo, como o conjunto de meios de comunicação à distância inaugurados a partir do desenvolvimento tecnológico do século XIX.

Nunca houve tanta pressão por serviços de mensagem, que fossem rápidos e eficientes, para pontos longínquos. Onde quer que a industrialização estivesse ocorrendo, os homens tornavam-se dependentes de eventos em lugares distantes: fontes de suprimento distantes e mercados distantes. (BARNOUW, 1956, p. 25, tradução livre)⁸⁹.

As telecomunicações, portanto, surgem ou se aperfeiçoam na mesma marcha de crescimento do sistema de produção industrial, enlaçadas com a expansão dos transportes, ambos amarrados às peias dos fluxos de capitais e dos interesses de Estado, especialmente a guerra – em que se incluem os movimentos expansionistas (DANTAS, 2002; THOMPSON, 2013; HESTER, 1980; HARVEY, 2003; BONET e ORTS, 2016). A história do capitalismo industrial (do modo de produção capitalista, de forma geral) não poderia ser compreendida sem que se reconheça, como característica inerente, sua necessidade de modificar constantemente as condições de espaço e tempo em que as cadeias produtivas e de consumo se realizam (HARVEY, 2003). Esse “impulso perpétuo” (p. 99) está diretamente ligado às condições de transporte e comunicação. Por conseguinte, as TICs e os sistemas comunicacionais estruturados a partir delas não poderiam ser compreendidos sem o reconhecimento de sua inserção nessa engrenagem ampla.

Alguns dados são bastante exemplificativos, como o fato de que, no século XIX, os maiores usuários dos serviços de telégrafo eram as bolsas de valores e entidades comerciais em geral⁹⁰, a expansão das redes telegráficas ter ocorrido atrelada à expansão do capital financeiro (DANTAS, 2002); a estatização dos serviços de telégrafo na maioria dos países que possuíam

⁸⁹ “*Never had there been such pressure for quick and efficient message services to distant points. Wherever industrialization was going on, men were becoming dependent on events in distant places: distant sources of supply and distant markets*”.

Vale a pena apresentar o parágrafo até o fim: “Este tipo de empreendimento demandava mais do que a comunicação via mensageiros ou pombos-correios. A rapidez do conhecimento tornou-se uma questão de **vida e morte**” (tradução livre, grifo nosso). [*This kind of enterprise demanded more than courier and carrier-pigeon communication. Rapid intelligence became a life and death matter.*]

⁹⁰ “Em 1854, 50% dos despachos telegráficos britânicos relacionavam-se à Bolsa e 31% ao comércio em geral; em 1858 [...], na França, esses percentuais eram, respectivamente, 39% e 33%. Nos Estados Unidos, um serviço de informação a investidores já reunia, em 1871 [...], 729 assinantes.” (p. 107-108). Além dos dados, este trecho guarda um interesse a mais: o autor chama atenção para o fato de que os anos mencionados correspondiam a períodos de escrita ou recém escrita de obras importantes de Marx, como *O Capital* e *Grundrisse*, mas a avaliação da relevância do transporte de informação passou à distância das considerações marxianas.

infraestrutura implantada (mencionado no capítulo 1); e o próprio surgimento e crescimento das grandes agências de notícias, mantidas pela parceria com grandes firmas industriais e comerciais, bem como com os Estados nacionais de sua origem (MATTA, 1980a). As proezas discursivas do italiano de Mann, mais uma vez, são um exemplo bastante didático:

A técnica – expôs Settembrini – subjugava cada vez mais a natureza, pelas comunicações que criava, pelas redes de estradas e telégrafos que construía, e pelas vitórias que conquistava sobre as diferenças de clima; dessa forma, apresentava-se como meio mais seguro para aproximar os povos, para favorecer o contato entre eles, para levá-los a acordos humanos, para destruir os preconceitos existentes, e, finalmente, para estabelecer a união universal. (MANN, 2016, posição 3340)

A contribuição mais acentuada desses meios foi o que John B. Thompson chama de “disjunção entre espaço e tempo” (2013, p. 58), ou seja, a possibilidade de contato instantâneo entre sujeitos espacialmente separados por longas distâncias, criando uma “simultaneidade não espacial” (p. 58, citando Helga Nowotny). Não há dificuldade em percebermos o quanto essa possibilidade, gradativamente mais acessível às pessoas em geral, por meio da ampliação da infraestrutura dos países industrializados e em alguns países periféricos, afetou profundamente as relações sociais em termos econômicos, culturais ou políticos⁹¹, especialmente a partir do momento em que podemos

⁹¹ Uma curiosidade que exemplifica ligeiramente esses meandros: a integração econômica em curso no período da Revolução Industrial e expansão do sistema capitalista demandava padronização da medição e marcação do tempo em regiões cada vez mais amplas, até se tornar global. O padrão de horário do Império Britânico foi implantado com base nas atividades da *Railway Clearing House*, operadora dos serviços ferroviários, criando a Hora Média de Greenwich (*GMT*, na sigla em inglês) em 1848. O sistema dividia o mundo em 24 meridianos referenciais dos fusos horários e estipulou a mudança de data no meridiano a 180º de Greenwich. A leste da linha, a data do calendário marcaria um dia a menos que a oeste dela. Em 1873, o escritor britânico Júlio Verne, um dos pioneiros da ficção científica, lançou *A volta ao mundo em 80 dias*, história que se dá em torno da viagem feita personagem Phileas Fogg ao redor da Terra, em razão de um desafio lançado por colegas de um clube aristocrático de Londres. Fogg apostava que o nível dos sistemas de transporte existentes no mundo – àquela época, majoritariamente mapeado e comandado pelos britânicos – tornava possível dar uma volta inteira no globo em 80 dias. A jornada de Fogg foi empreendida no sentido leste e, ao chegar de volta ao ponto de partida, em sua contagem haviam passado 80 dias, mas, para os apostadores que ficaram em Londres, a marcação do calendário era de 79 dias (VERNE, 1979), pois Fogg cruzara a *IDL* (*International Date Line*) do Oeste para o Leste. Esse fato foi a chave da grande reviravolta no

verificar a ocorrência do fenômeno da “comunicação de massa”. Compreendemos que os três aspectos possuem uma imbricação que não nos permite pensar que eles se articulem por mecanismos simplistas. No entanto, para a finalidade deste tópico, precisaremos tratar com maior ênfase o primeiro deles, tanto em relação à organização dos meios como à sua inserção no sistema econômico geral, sinais que já havíamos apontado no capítulo anterior.

Algumas análises sobre a forma econômica a partir da qual os meios de comunicação passaram a se estruturar na era industrial anteciparam-se à abordagem da economia política da comunicação e seu método. É o caso das descrições de Erik Barnouw sobre a televisão, rádio, cinema e imprensa nos EUA, em 1956, e as primeiras relações comerciais em que esses meios foram envolvidos, e dos estudos de Antonio Pasquali, em 1963, sobre rádio, televisão e cinema na América Latina, mais detidamente na Venezuela. Apesar de Pasquali, em seus primeiros escritos, perseguir com maior interesse o conteúdo das mensagens transmitidas e seus aspectos culturais, já eram parte minuciosa de suas considerações as características econômicas dos sistemas de comunicação, como o financiamento publicitário e as modalidades de propriedade dos veículos.

Os estudos de Pasquali trataram de aspectos tão múltiplos, como as posições assumidas pelos dirigentes de estações de teletransmissão, os índices de acesso da população a equipamentos de rádio e televisão em vários países e as relações mantidas entre agentes econômicos – especialmente os maiores anunciantes – e a condução dos veículos. Ele ainda contabilizou os tempos de transmissão de conteúdos artísticos, informativos, noticiosos e publicitários pelas rádios e TVs venezuelanas, além de inquirir sobre o poder de influência política dos meios (PASQUALI, 1973; PASQUALI, 1976; PASQUALI, 2007). Parece um contrassenso não considerar o seu trabalho entre os inaugurais dos estudos em economia política da comunicação. Para

desfecho do livro. Agora um caso verídico: em 1924, Jorge Venhuiu, durante a Exposição do Império Britânico, fez circular em volta do mundo, através das linhas inglesas, um telegrama para si mesmo, que retornou em 80 segundos (THOMPSON, 2013). Coincidência do número 80 nas histórias emblemáticas de como transportes e as TICs reformularam os tempos de relações sociais e culturais. O epicentro, então, era o Império Britânico e o impulso colonialista que o movia.

as classificações acadêmicas mais tradicionais, é seguro dizer que Pasquali foi um precursor dos estudos em Economia Política da Comunicação (EPC), além de pioneiro dos estudos críticos dos meios de comunicação e da teoria do imperialismo cultural. Uma das assertivas de Pasquali, a respeito dos dados que levantou sobre os sistemas de TV na América Latina, foi o desanimador diagnóstico de que possuíamos “a mais antinacional, mercantilizada, anticultural e pobre televisão do mundo” (1973, p. 84).

Todas essas questões, tratadas por Pasquali ainda na primeira metade dos anos 1960, foram objeto de escrutínio da Comissão MacBride, cujos trabalhos começaram em 1977. Retornaremos ao pensamento de Pasquali ainda neste capítulo. Por agora, fechamos esta digressão sobre trabalhos pioneiros na análise da estruturação econômica dos meios de comunicação e trataremos das análises feitas pela EPC sobre o sistema de comunicação global, que começou a se estruturar na segunda metade dos anos 1940.

O campo da EPC possui amplas contribuições, mas podemos tomar as obras de Herbert I. Schiller, Cees Hamerlink e Armand Mattelart entre as mais marcantes. As produções dos três autores voltaram-se ao fenômeno de organização corporativa transnacional dos meios de comunicação, suas intersecções com outros campos da economia e seu papel nas relações geopolíticas entre Estados do Centro e da Periferia globais. Nesse sentido, suas análises valeram-se muito dos caminhos abertos pelos estudos da Teoria da Dependência e acompanharam sua movimentação na mudança das bases epistemológicas da produção de conhecimento no campo das ciências sociais.

No início da década de 1970, Schiller dedicou-se ao levantamento de dados econômicos dos sistemas de comunicação dos EUA e a inferir suas relações com a indústria militar e as corporações transnacionais estadunidenses, que estavam no arranco de sua expansão global. Uma das conclusões a que chegou atravessa sua obra, a de que sistemas de comunicação, indústria militar e empresas transnacionais harmonizavam-se em torno da política internacional dos EUA, com o objetivo de expansão

capitalista, resguardado pela segurança do poderio militar e da dominação cultural.

Vários trabalhos de Schiller procuram descrever a estruturação dos sistemas de comunicação nos EUA e demonstrar as intersecções em que aquelas relações se realizavam. Ao abordar o desenvolvimento do rádio nos países, ele aponta que as principais estações emissoras eram propriedade de indústrias que fabricavam equipamentos e detinham as patentes das tecnologias de recepção e radiotransmissão, como General Electric e Westinghouse em relação à Radio Corporation of America (RCA)⁹² (SCHILLER, 1976b). Ao lado de uma grande transmissora como a RCA, começaram a surgir, no ecossistema da radiodifusão, as emissoras das lojas que comercializavam equipamentos eletrônicos (BARNOUW, 1956). Ou seja, o sistema de radiodifusão nos EUA foi formado, majoritariamente, em torno da comercialização de equipamentos e publicidade de bens de consumo⁹³.

Quando a quantidade de equipamentos de rádios nos lares estadunidenses atingiu certo patamar e sinalizou a existência de um mercado novo e promissor para a venda de equipamentos eletrônicos e a exploração de serviços de difusão como produtos em si mesmos, o governo federal passou a regular o uso do espectro radioelétrico. Sobre este movimento, Schiller é taxativo: “A recém-formada Comissão Federal do Rádio, em sua primeira declaração formal, [...] curvou-se completamente às forças do mercado [...]” (1976b, p. 35). Para o autor, o que mais evidenciava essa relação era a entrega completa do financiamento da radioemissão à publicidade e a total disponibilidade de negociação privada das concessões de rádio. A leitura de

⁹² “[...] 222 fabricantes de equipamentos de rádio e elétrico [...] eram também radioemissores em 1923. As estações de propriedade desses fabricantes eram as de transmissores mais potentes.” (SCHILLER, 1976b, p. 36). Comentamos no capítulo 1 (ver nota de rodapé 41) que a tecnologia de transmissão de ondas de rádio não foi inicialmente desenvolvida visando à difusão ampla, mas como meio de envio de mensagem sem fio, para facilitar as comunicações corporativas e oficiais, com o sério “inconveniente” de se propagar por canal aberto à captação.

⁹³ Schiller não deixa de tratar dos esforços de grupos comunitários para garantir o acesso a licenças de transmissão para canais educativos, logo que a autoridade federal no país passou a regular a exploração do espectro radioelétrico, a partir de 1921. Ele ressalta, no entanto, que a estrutura necessária para implantar e manter uma emissora estava fora de alcance às entidades de caráter comunitário, o que impediu que a maior parte delas chegasse a fazer uso das licenças que haviam recebido (1976b).

Schiller sobre a formação do sistema de transmissão de som e imagem, com a implantação da televisão no país, iniciada em 1941, é semelhante: foi guiada por grandes fabricantes de eletrônicos e entregue completamente à exploração comercial, acrescentando que aquele veículo revelou um impacto social mais poderoso do que o rádio (1976b).

Schiller avança em sua proposta teórica situando esse aparato comunicacional dos EUA no contexto amplo de um sistema econômico que encontrou na guerra – de fato ou em ameaça permanente – a solução para a crise e o caminho para lançar o capitalismo a uma nova fase. Os EUA saíram da Segunda Guerra Mundial com um complexo industrial militar que, além de haver absorvido muitas das demandas geradas pela crise de 1929⁹⁴, atingiu a envergadura de principal catalisador da sua economia em duas direções: internamente, como setor a receber enorme volume de investimento do Estado e a empulsionar o desenvolvimento tecnológico, e, externamente, como a retaguarda do processo de transnacionalização das empresas do país. Esse mecanismo estaria manifesto, dentre outros elementos, no espalhamento de bases militares estadunidenses pelo mundo e nos conflitos nos quais os EUA se envolveram⁹⁵. O permanente limiar do conflito gerou no país o que Schiller chamou de “estado de economia semimobilizada” e “a transformação estrutural da própria sociedade à medida em que ela acomoda[va] seu funcionamento de rotina a um estado prolongado de emergência.”⁹⁶ (SCHILLER, 1976b, p. 44).

⁹⁴ Como “dez milhões de trabalhadores americanos [que] estavam desempregados, depois de dez anos de estagnação econômica, às vésperas da guerra, em 1939.” (SCHILLER, 1976b, p. 42)

⁹⁵ À época em que o autor escreveu “O império norte-americano das comunicações”, ele se referia aos conflitos do Vietnã, Coréia, Grécia, Líbano, Congo, Cuba, República Dominicana (SCHILLER, 1976b).

⁹⁶ Vale a pena transcrever comentário de David Harvey sobre a magnitude atingida pelo setor industrial-militar nos EUA: “[...] o efeito da Guerra Fria e desses emaranhados externos foi reforçar aquilo a que o presidente Eisenhower, em seu discurso de despedida, referiu-se criticamente como ‘complexo industrial militar’ perigosamente poderoso. Esse fenômeno ameaçou dominar a política através de sua influência penetrante e perseguir seus próprios interesses, exagerando ameaças e manipulando crises externas, de modo a construir uma economia de guerra permanente, que o tornaria cada vez mais poderoso. Para sobreviver economicamente, as indústrias de defesa precisavam de um próspero comércio de armas. Isso passou a ter um papel fundamental na acumulação de capital nos EUA, mas também resultou na militarização excessiva do resto do mundo.” (tradução livre). [*the effect of the Cold War and of these foreign entanglements was to empower what President Eisenhower critically referred to in his farewell address as a dangerously powerful 'military industrial complex'. This threatened to dominate politics through its pervasive influence and pursue its own narrow interests by exaggerating threats and manipulating external crises so as to construct a permanent war economy that would render*

Por fim, esse processo é entrelaçado à internacionalização das empresas do país, impulsionada pela política externa do governo⁹⁷. As “fronteiras nacionais [não eram mais reconhecidas] como demarcação dos horizontes [...]”⁹⁸ (SCHILLER, 1976b, p. 28) para os empreendimentos das empresas privadas estadunidenses. Essa transposição de fronteiras pelas corporações do país (que foi seguido por outras potências industriais do Ocidente), como dissemos no capítulo 1, significou uma nova fase do capitalismo global (SCHILLER, 1989a).

As três esferas – indústrias de telecomunicações, indústria militar e corporações transnacionais – são unidas por Schiller com o cruzamento de suas respectivas fontes de recursos, atividades que desenvolvem e finalidades a que se direcionam. O autor demonstra, então, uma sobreposição desses elementos, apontando o consórcio que viria a controlar o sistema de telecomunicações estadunidense, formado por empresas de tecnologia, que exploravam comercialmente as frequências radioelétricas, a submissão do aparato estatal de regulação das telecomunicações aos órgãos militares⁹⁹ e a

it ever more powerful. To survive economically, the defence industries needed a thriving export trade in arms. This came to have a fundamental role in US capital accumulation, but it also resulted in the excessive militarization of the rest of the world.] (2003, p. 60).

⁹⁷ Análise muito próxima à dos economistas Paul A. Baran e Paul M. Sweezy: “A política geral exigida pelas empresas multinacionais de seu governo pode ser resumida em uma fórmula simples: fazer o mundo seguro para a Standard Oil. Em termos ideológicos, isso significa proteger o ‘mundo livre’ e estender seus limites a qualquer lugar e sempre que possível, o que, obviamente, tem sido o objetivo proclamado da política dos Estados Unidos desde a promulgação da ‘Doutrina Truman’, em 1947. O outro lado da moeda é o anticomunismo. O complemento necessário é a construção e manutenção de uma imensa máquina militar global.” [*The general policy which the multinational companies require of their government can thus Be summed up in a simple formula: to make a world safe for Standard Oil. In more ideological terms, this means to protect the “free world” and to extend its boundaries wherever and whenever possible, which of course has been the proclaimed aim of United States policy ever since the promulgation of the “Truman Doctrine” in 1947. The negative side of the coin is anti-communism. The necessary complemente is the building up and maintenance of a tremendous global military machine.*] (1966, p. 30-31, tradução livre).

⁹⁸ Este trecho citado por Schiller pertence a um discurso, feito em 1967, do Vice-Ministro das Relações Exteriores dos EUA, George W. Ball, em que afirmava haver “poucas coisas de maior esperança para o futuro do que a crescente determinação do empresariado americano de não mais considerar as fronteiras nacionais como demarcação dos horizontes de sua atividade empresarial.”

⁹⁹ O autor pesquisou a história da formação e composição dos órgãos da administração federal responsáveis pela regulação das telecomunicações. Entre os fatos que destaca como indicativos da ascendência militar sobre esses órgãos, estão a ocupação majoritária do Comitê Interministerial de Consultoria de Rádio (*Interdepartment Radio Advisory Committee - IRAC*) pelas forças militares, nos anos 1950; a submissão do Sistema Nacional de Comunicações (*National Communications System - NCS*), criado em 1963, ao Departamento de Defesa; a ocupação majoritária das frequências de

constatação de que os maiores investimentos financeiros em pesquisa, desenvolvimento e aquisição de TICs eram oriundos do Estado, especificamente do orçamento do Ministério da Defesa.

A relação dos sistemas de comunicação com as forças militares é central na análise de Schiller e para a sua formulação dentro da teoria do imperialismo. Na “economia semimobilizada” dos anos 1950 em diante, o Ministério da Defesa dos EUA foi detentor de parcelas cada vez maiores do orçamento público, grande parte revertida à indústria eletrônica, puxada pelas TICs: nas décadas de 1950 e 1960, estima-se que as forças armadas dos EUA tenham adquirido 60% de toda a produção de eletrônicos no país (SCHILLER, 1976b). Os frutos da “corrida espacial”, na Guerra Fria, foram principalmente as tecnologias de comunicação via-satélite, cujo controle inicial, nos EUA, ficou a cargo do Departamento de Defesa (MATTELART, 1980). Os primeiros satélites lançados pelos EUA, a partir de 1958, eram de uso militar, para vigilância e espionagem¹⁰⁰. Em 1962, os EUA lançaram o primeiro satélite de comunicações e a NASA – submetida ao Departamento de Defesa – inaugurou um programa de construção de satélites para transmissão televisiva (WARF, 2007)¹⁰¹. Schiller é enfático ao afirmar que o uso desse poder tecnológico comunicacional pelas forças armadas estadunidenses tinha dois propósitos: vigilância e “pacificação” (SCHILLER, 1976b; SCHILLER, 1986; SCHILLER, 1976a), táticas que estavam na ordem do dia durante a Guerra Fria e eram definidas pelo autor como “comunicação da contrarrevolução” (SCHILLER, 1976b), e iam da espionagem às penetração dos sistemas de comunicação nacionais com conteúdos produzidos no interesse da política dos EUA.

transmissão, reservadas às agências governamentais, por canais das forças armadas; e a fragilidade da Comissão Federal das Comunicações (*Federal Communications Commission – FCC*) ante os órgãos militares (SCHILLER, 1976b). Além dessas condições institucionais formais, havia uma consolidada posição governamental (que atravessou diversas presidências) de que as comunicações eram questão estratégica em termos de defesa nacional e de garantia dos interesses dos EUA no estrangeiro, política reforçada pelo desenvolvimento das emissões via satélite (SCHILLER, 1976a; SCHILLER, 1976b; SCHILLER, 1986).

¹⁰⁰ “Entre 1958 e 1972, os Estados Unidos lançaram com êxito 115 satélites civis e 700 satélites militares”.

¹⁰¹ O primeiro satélite privado, o Early Bird, foi lançado em 1965 e pertencia ao consórcio interestatal INTELSAT (WARF, 2007; HAMELINK, 2015; MATTELART, 1980).

Todo esse conjunto foi definido por Schiller como um “[...] maquinismo informacional monopolizado, fortemente preso a lucros de produtores industriais, eles próprios ligados às forças armadas.” (SCHILLER, 1976b, p. 64). Numa obra posterior a *O Império Norte Americano das Comunicações*, reforçou:

Os principais beneficiários das novas capacidades de produção, transmissão e disseminação de informações, não inesperadamente, são aqueles que foram os principais agentes iniciantes da era da Guerra Fria, entre os quais destacam-se as empresas transnacionais, militares, as agências de inteligência e de vigilância.

Os grandes empreendimentos foram especialmente bem recompensados com operações em todo o mundo. Com suas novas instalações, eles têm os meios para gerenciar atividades globais, movimentar capital, mudar locais de produção e, com base nessas novas capacidades, enfraquecer o trabalho organizado e a autoridade nacional de supervisão. Ao mesmo tempo, o Pentágono e as agências de inteligência construíram redes de satélites intercontinentais para se comunicar com suas instalações em todo o mundo, monitorar o fluxo de mensagens de amigos e inimigos e mapear o mundo para possíveis intervenções futuras. (1996, p. 80)

É dessa perspectiva que Schiller teoriza sobre o imperialismo, incorporando à leitura política e econômica a importância da influência cultural e de direção social, possibilitadas pelas telecomunicações e pelos sistemas de comunicação de massa. Essa nova etapa do imperialismo, chamada por muitos estudiosos de neocolonialismo, como visto no capítulo 1, demandava um menor uso de mecanismos de coerção e uma maior utilização de ferramentas que promovessem adesão social ou formação de consenso¹⁰². O

¹⁰² Como se pode perceber, há aqui uma influência direta do pensamento de Antonio Gramsci (2006 ; 2010), um dos primeiros pensadores a propor que, no capitalismo amadurecido, o exercício do domínio social pela classe dirigente tendia a se estabelecer cada vez menos pela coerção e mais pela produção do consenso, entendido como a consolidação de valores, práticas culturais, visões de mundo e mesmo uma racionalidade dominante. A hegemonia de um grupo se formaria sobre essas bases, garantidoras da primazia sobre a direção política e moral da sociedade. Gramsci já apontava a importância da comunicação para a produção de consenso social e os meios de comunicação de massa como instrumentos fundamentais para a transmissão ampla da direção da classe hegemônica e construção diuturna desse consenso – já que se trata de um fenômeno dinâmico, que se sustenta apenas por meio de renovação permanente. Os teóricos que sucederam a Gramsci na utilização das categorias de consenso social e hegemonia encontraram diante de si uma variável que afetava

enfoque de Schiller enfatiza a centralidade dos EUA como potência a concentrar e comandar o sistema imperialista e é pioneiro em propor a compreensão do papel social exercido pelos meios de comunicação na era das TICs atrelada aos elementos políticos e econômicos em que tinham assento material.

Podemos destacar quatro aspectos que definem a posição dos sistemas de comunicação nas relações sociopolíticas. Em primeiro lugar, como mecanismos que permitem a troca informacional instantânea entre praticamente quaisquer pontos do globo, através dos quais se estabeleceu uma condição fundamental para a estruturação de redes de negócios transnacionais, movimentação de capitais e comunicação de forças militares (SCHILLER, 1980; SCHILLER, 1986; SCHILLER, 1976a; SCHILLER, 1976b; SCHILLER, 1998; SEGOVIA, 2000; DANTAS, 2002; MURARO, 1987; MOWLANA, 1997).

Em segundo lugar, eles constituem os instrumentos, ou os meios de produção, caso se prefira, das indústrias culturais e de entretenimentos, que formam um campo econômico em si e movimentam imenso volume de capital (BAGDIKIAN, 2018; HERMAN e CHOMSKY, 2002). Para além do que era factível à mídia impressa, as TICs possibilitaram a ampliação do contingente de pessoas atingidas pelas indústrias culturais, cujo produto é a construção de “um mundo social e político” (p. 43).

Em terceiro lugar, em relação muito próxima com o aspecto anterior, os sistemas de comunicação também devem ser compreendidos como instrumentos de publicidade e divulgação de produtos para os mais diversos mercados, função exercida através da difusão de padrões culturais moldados para o consumo desses bens (SCHILLER, 1976a; SCHILLER, 1980; SCHILLER, 1976b; SOMAVÍA, 1976; MATTELART, 2005a; MURARO, 1987; BELTRÁN e CARDONA, 1982; SCHILLER, 1982; QUIRÓS e SIERRA, 2016; HERMAN e CHOMSKY, 2002). Como veremos adiante, os estudiosos da

profundamente a ambas: os meios eletrônicos de comunicação, a partir dos quais foi criado um sistema de comunicações muito mais poderoso e complexo do que aquele que existia na época dos escritos de Gramsci.

comunicação nos países em desenvolvimento – especialmente na América Latina, nossa ênfase – associaram esta função da mídia ao projeto de transnacionalização das corporações dos países desenvolvidos, cujo sucesso dependia de mercados consumidores, fornecedores de matérias primas e mão de obra abertos a serem inseridos nesse projeto. A publicidade midiática (juntamente com outros produtos da indústria cultural) seria o arauto dessa abertura.

Em quarto lugar, é preciso ter em mente que os sistemas de comunicação/informação são um dos principais setores a demandar e realizar constantemente pesquisa e desenvolvimento de tecnologia voltada a potencializar seus recursos e alcances e criar novos bens de consumo. Para as teorias da Dependência e do Imperialismo Cultural, o desenvolvimento tecnológico concentrado nos países centrais é manejado de forma a gerar maior dependência dos países em periféricos. De um lado, em razão da deterioração dos termos de troca (FURTADO, 1974; CEPAL. NAÇÕES UNIDAS, 1998; FURTADO, 2009; QUIRÓS e SIERRA, 2016), fenômeno econômico já tratado no capítulo anterior, na discussão sobre a Teoria da Dependência. De outro, a própria forma dos produtos tecnológicos e as modalidades de sua utilização.

Na lógica dos grandes conglomerados, a pesquisa científica só é financiada e suas descobertas, transformadas em tecnologia, se o resultado final for um produto de comercialização promissora (SCHILLER, 1986; SCHILLER, 1982; DANTAS, 2002). “[...] o desenvolvimento de uma tecnologia – em contraste com as ideias inventivas que não se materializam – depende inteiramente que sejam aceitas e encorajadas pelo poder de decisão dos centros econômicos.” (SCHILLER, 1976a, p. 50, tradução livre) ¹⁰³.

Nesse sentido, o acesso dos países em desenvolvimento a recursos tecnológicos providos por países desenvolvidos ocorreria numa sistemática voltada a reverter benefícios econômicos a estes últimos (SCHILLER, 1986),

¹⁰³ “[...] *the development of technology – in contrast to inventive ideas that do not materialize – depends entirely on its acceptance by, and encouragement from, the decision-making power centers of the economy*”.

do que decorreriam os altos custos dos bens tecnológicos, a dependência permanente – pois só se transferiam os produtos, não a capacidade de desenvolvimento –, a sujeição a tratados comerciais não vantajosos, aspecto o qual Nkrumah já abordava em *Neo-colonialism: the last stage of Imperialism* (1966), entre outros indicadores.

Por fim, os bens tecnológicos e seus usos teriam alinhamento, também, com as estratégias geopolíticas das potências tecnológicas. O Estado que transfere tecnologia (diretamente ou através de empreendimentos privados) pode manter o receptor sob sua esfera de influência – até mesmo de vigilância – por meio de vários mecanismos, como as reservas exclusivas de insumos tecnológicos, oferta de manutenção e do *know how* operacional – recursos cujo domínio operacional e controle estariam fora do alcance dos países receptores do produtos tecnológicos. A “sociedade da informação” seria, na verdade, a “sociedade da espionagem” (SCHILLER, 1986; QUIRÓS e SIERRA, 2016).

O olhar constante para os quatro aspectos acima pode nos direcionar aos questionamentos mais adequados à compreensão dos sistemas de comunicações. As TICs foram as condições técnicas para que as grandes corporações dos países industrializados pudessem se expandir globalmente e manter um comando centralizado. As comunicações eletrônicas certamente foram impulsionadas pela busca de rapidez, ampliação de alcance e eficiência em trocas informacionais das grandes empresas. Afinal, sendo “o valor da informação [...] poupar tempo e trabalho” (DANTAS, 2002, p. 143) na cadeia produtiva, quanto mais ágeis, abrangentes e seguros fossem os métodos de envio e recebimento de informação, mais a produção seria otimizada.

Essa relevância dos sistemas de comunicação para a transnacionalização econômica é ainda mais evidenciada através de um aspecto tratado por Hamelink (1983). Ele chama atenção para o processo de mudança das bases produtivas do capitalismo após os anos 1950, a partir do qual as indústrias tradicionais perdiam espaço relativo (quanto ao contingente de pessoal empregado, investimentos, volume de recursos movimentados)

para as indústrias de tecnologia ou que usavam altos níveis tecnologia¹⁰⁴. Com essa tendência, o volume e a complexidade de informações no processo produtivo tornavam-se cada vez maiores¹⁰⁵. Num cenário de transnacionalização da produção, a cadeia de gerenciamento também se torna mais complexa.

Ou seja, os fluxos de informação passaram a ter importância ainda maior nas cadeias produtivas de forma geral, cada vez mais dependentes de instrumentos adequados não apenas para transporte de dados de um ponto a outro, mas seu armazenamento e processamento¹⁰⁶. Hamelink acrescenta que os custos com informação – que vão da pesquisa à publicidade – tendiam a ocupar percentuais mais amplos da produção industrial¹⁰⁷. Com isso, ele abre caminho para analisar o que chamou de economia da informação, categoria cujo sentido podemos extrair da assertiva de que, “no capitalismo avançado, a distribuição e exercício do poder social era cada vez mais relacionado ao recurso da informação”¹⁰⁸ (1983, p. 5). Todavia, Hamelink não toma a informação como recurso meramente abstrato, pois ela está atrelada à capacidade de buscá-la ou produzi-la, compreendê-la, utilizá-la/transmiti-la. A

¹⁰⁴ O autor menciona as indústrias têxteis, siderúrgicas, automobilísticas perdendo espaço proporcionalmente em relação às indústrias eletrônicas, aeroespaciais, químicas etc.

¹⁰⁵ Nas indústrias tradicionais, de manufatura de bens simples, o emprego de tecnologias também se ampliava, fator que, por si, aumentava a complexidade da produção. Somemos a isso a logística exigida pela transnacionalização de um empreendimento, seja ele de qualquer setor. Jesús Martín-Barbero (2002) chama atenção para a importância desse fenômeno e suas implicações, inclusive culturais.

¹⁰⁶ O informe Nora-Minc, produzido a pedido do governo da França, em 1978, também identificou o aumento da participação da informação na cadeia produtiva, com destaque para a telemática. O relatório foi um dos primeiros documentos a apontar o campo da informação e a difusão das TICs como estratégias de saída da crise econômica dos anos 1970 (MATTELART, 2002). Fritz Machlup, em 1962, e Marc Uri Porat, em 1977, também desenvolveram estudos referenciais na sistematização de indicadores e quantificação de dados em economia da informação e do conhecimento (MATTELART, 2002; MATA, 1984). Em 1971, o Japão desenvolveu o Plano para a Sociedade da Informação – A Meta Nacional para o ano 2000, cujo foco foi o desenvolvimento de sistemas de comunicação de alcance universal e a aposta de que eles teriam um papel “comparável à construção de autoestradas que ligariam o mundo, independentemente de fronteiras” (MASMOUDI, 2012, p. 22, tradução livre) [*comparable to the construction of a highway that would encompass the world regardless of any frontiers.*]. Em 1971, o Conselho da Presidência dos EUA apresentou o relatório *Communications for Social Needs: Technological Opportunities*, apontando a saída tecnológica para problemas internos dos EUA, como demandas educacionais, eficiência de serviços, entre outros (MATTELART, 2002).

¹⁰⁷ No mesmo sentido, Hamid Mowlana (1997), especificamente no capítulo intitulado *Political Economy of Information: Transnational Data Flows*.

¹⁰⁸ “[...] in advanced capitalism the distribution and execution of social power is increasingly related to the resource information.” (tradução livre).

capacidade a que se refere o autor não se trata apenas da habilitação do indivíduo para lidar com informações, mas, sobretudo, do conjunto de estruturas que permitem, de fato, que a informação reverta-se em exercício do poder social. Ele refere-se, portanto, aos recursos institucionais e técnicos, de pesquisa e levantamento de dados, de difusão de informação e às condições sociais que permitem o exercício de influência sobre as tomadas de decisões políticas.

Diferentemente do que supõe a lógica do mercado de ideias, a correção ou racionalidade da informação, por si só, não seria suficientemente persuasiva para que as forças sociais exercessem poder orientadas por ela – algo que Hamelink faz questão de enfatizar. O aumento da capacidade tecnológica de buscar, produzir, armazenar e difundir informação não fez com que ela se descolasse das bases materiais da sociedade e se desenvolvesse como recurso independente de outros condicionantes. Por essa razão, Hamelink questiona, acerca dos processos informacionais, quem detém a capacidade de buscar, produzir, armazenar e difundir informações que resulte no exercício de poder de fato e com que finalidade o faz – em síntese, quem define o sistema de informações? quem exerce os *allocative controls*?

Da mesma forma que Schiller escrutina a relação entre o setor militar estadunidense, as indústrias de tecnologia e os sistemas de comunicação, Hamelink trata das indústrias da informação¹⁰⁹ e do sistema bancário, dois setores que estavam em processo de globalização e representavam a ponta de renovação do ciclo econômico mundial¹¹⁰, a partir dos anos 1960. Hamelink

¹⁰⁹ O autor classifica como indústria da informação as que atuam com processamento de dados, telecomunicações, editoras, gravadoras, a indústria cinematográfica, de produção de notícias, de bens de consumo eletrônicos e de tecnologias que dão suporte às atividades comunicativas (HAMELINK, 1983).

¹¹⁰ O vaticínio de que a indústria da informação seria o grande motor – ou a tábua de salvação – da economia capitalista global nos anos 1960-70 aparece em análises e relatórios governamentais da época. Hamelink cita um informe do Departamento de Comércio dos EUA: “Em 1977, estamos prestes a nos tornar uma economia da informação. As tecnologias da informação – computadores e telecomunicações – são os principais motores dessa transformação. E agora estamos vendo o crescimento de novas indústrias, produtos, serviços e ocupações.” [By 1977 we are just on the edge of becoming an information economy. The information technologies – computers and telecommunication – are the main engines of this transformation. And we are now seeing the growth of new information industries, products, services and occupations] (1983, p. 2, tradução livre). Os estudos do Clube de Roma, da Dag Hammarskjöld Foundation, da Comissão Trilateral, da Bariloche

demonstra diversos pontos de intersecção que requerem o estudo desses setores mediante o reconhecimento de sua relação de complementaridade. Entre outras constatações, ele evidenciou que os mesmos grupos econômicos detinham participação acionária de indústrias de informação e instituições do sistema bancário; presença de capitais de um setor no outro; o fato de o sistema bancário ter financiado grande parte a expansão da indústria de informação; assim como a dependência crescente, do setor bancário, por serviços de armazenamento, transmissão e processamento de dados¹¹¹.

O desenho construído por Hamelink é essencial para a compreensão dos meios de comunicação, um apanhado de cruzamentos que demonstram alta integração entre os setores da indústria de informação (definidos na nota de rodapé 109). São processos intensos de aquisições, fusões e ampliação do escopo de uma indústria para outros setores; a interligação de grandes empresas de uma mesma atividade – via *joint ventures* ou outras formas de empreendimento comum, o que demonstra a fragilidade da tese de livre concorrência no setor; o aumento da compra de serviços informacionais pelas instituições bancárias, desde pesquisas, transmissão, armazenamento e processamento de dados, publicidade¹¹².

O diagnóstico de Hamelink pode ser aproximado ao levantamento feito por McChesney (1998) sobre o movimento de convergência midiática e globalização de conglomerados. Um dos exemplos tratados por McChesney é o alcance empresarial da “santa trindade” do sistema de mídia global: Time-Warner, que detém participação em canais de televisão aberta e por assinatura, serviços de transmissão de satélite, produtoras de conteúdos,

Foundations e o Simpósio Internacional de Cocoyoc, mencionados no capítulo 1, apontavam o desenvolvimento tecnológico – cuja ponta vinham sendo as TICs – como um dos caminhos necessários à melhoria da ordem econômica mundial.

¹¹¹ Os números levantados e analisados por Hamelink são da primeira metade dos anos 1970. Obviamente, estão descartados para elaboração de um mapeamento atual daquelas relações. Entretanto, interessa-nos que a estrutura de interrelações econômicas e administrativas que ele constatou com os dados da época não foi diluída. Ela é mais complexa e certamente foi afetada por inovações tecnológicas, transformações geopolíticas e sociais, que provocaram novos movimentos de reorganização. Mas a interligação dos sistemas informacionais e bancário-financeiro permanece e a análise da EPC permite propor que esse vínculo é o eixo que norteia a compreensão do comportamento dos sistemas de comunicação.

¹¹² Chamam atenção as redes privadas de comunicação entre os conglomerados transnacionais, em que transitam dados econômicos e políticos de um país, e são vendidos a investidores.

revistas temáticas, parques temáticos, rede de salas cinematográficas *etc.*; o grupo Disney, detentor de canais de televisão aberta, rádios, canais esportivos, *joint ventures* com empresas de telefonia, produtoras de filme, parques temáticos, produtos licenciados, lojas franqueadas, participação em companhias midiáticas de outros países, uma *joint venture* com Bertelsmann, equipes esportivas *etc.*; e a News Corporation, que controla canais de televisão nos EUA e outros países, jornais, estúdios cinematográficos, revistas, editoras de livros, serviços de transmissão via satélite, entre outros empreendimento (1998, p. 32-35). Esse último conglomerado, News Corporation, é de propriedade de Rupert Murdoch, cuja marca de gerenciamento dos veículos que comanda é o sensacionalismo e a promoção de agendas ultraconservadoras (o mais emblemático é o canal Fox, nos EUA). Daya Thussu escreveu um interessante artigo sobre a intensificação do caráter mercadológico das comunicações e toma Murdoch como emblema desse fenômeno – a “murdochização” –, que é o reverso da mobilização pela NOMIC e da perspectiva de direito à comunicação apresentada pelo Relatório MacBride.

Os dados apresentados por McChesney são de 1998 e, aparentemente, a mudança mais significativa entre os conglomerados midiáticos foi o aumento de seu alcance corporativo e do volume de recursos que movimentam. Bem Bagdikian (2018), referindo-se à Time Warner, Walt Disney Company, News Corporation, Viacom e Bertelsmann (as *Big Five*), afirma que esses conglomerados “estão juntos num total de 141 *joint ventures* [...]” (p. 42) e enfatiza o amálgama de capitais presentes nesses grupos através da composição dos seus conselhos diretores, em que se encontram, entre outros, Boeing, City National Bank, Hospital Corporation of America, Edison International (Disney), Avon, Chevron Texaco, Coca-Cola, Reserv Bank of New York (Viacom), American Express, Cendant, Citigroup, Dell Computer, Hilton Hotels (Time Warner), Mobilcom, Deutsche Bank, Lufthansa, Siemens, Glaxo SmithKline, BMW (Bertelsmann), executivos ligados à Compaq, Rothshild Investment Trust, British Airways (New Corporation)¹¹³.

¹¹³ Para mais detalhes, recomenda-se a leitura do capítulo 2. *As Big Five*, da obra de Bagdikian.

Ana I. Segovia e Fernando Quirós fazem um apanhado semelhante e tratam das influências que essas relações corporativas exercem sobre a democracia nos EUA (2006). A síntese apresentada por Segovia e Quirós é que a dispersão da participação e controle acionários de uma corporação entre sujeitos, famílias ou grupos econômicos diferentes distingue-se do modelo de propriedade capitalista das grandes empresas do século XIX até meados do século XX¹¹⁴, que, majoritariamente, concentravam-se nas mãos e um empresário individual ou de um grupo familiar – as empresas de comunicação, como jornais e rádios, pertenciam tradicionalmente a famílias e se referenciavam no nome fundador, geralmente um jornalista ou editor¹¹⁵.

O jornalista Richard Cohen, tratando especificamente da influência corporativa sobre a produção de notícias nos EUA, descreve como os processos de fusão e aquisições de sistemas midiáticos, e deles com outros *players* na economia, criaram conglomerados corporativos que afetaram profundamente a produção de notícias. Através de vários relatos de experiência, o autor ilustra como a lógica de mercado redirecionou¹¹⁶ a atividade jornalística: “o conteúdo das notícias tem mudado do que é importante para o que vende” (p. 39, tradução livre)¹¹⁷. O autor remete-se a uma entrevista de Michael Davis, assessor de Ronald Reagan: “[...] vocês dizem que estão no ramo das notícias. Vocês estão no ramo do

¹¹⁴ No mesmo sentido, P. Baran e P. Sweezy (1966).

¹¹⁵ O que ainda é uma realidade no Brasil em relação aos grandes grupos de comunicação “Em 2017, a pesquisa *Media Ownership Monitor* mostrou que ‘cinco grupos ou seus proprietários individuais concentram mais da metade dos maiores veículos de comunicação do país’, e a estrutura de comando é majoritariamente familiar. Poucos clãs dominam as comunicações num país que tem dimensões continentais e a nona economia do planeta.” Trecho do prefácio de Rogério Christofolletti para o livro *O Monopólio da Mídia – Edição Definitiva*, de Ben Bagdikian (2018, p. 15).

¹¹⁶ É necessário chamar atenção para o fato de que a constatação de Cohen sobre a influência de forças econômicas na produção de notícias não é um fenômeno novo. Ben Bagdikian (2018) mostra como, desde o início da formação de agências de notícias, empresas jornalísticas e de radiotransmissão nos EUA, o poder econômico, fosse de anunciantes ou de grupos proprietários dos veículos, já exercia grande influência na programação e na linha editorial da mídia. Cohen lamenta que o domínio corporativo imponha à imprensa uma contradição com seu propósito de “quarto poder” ou “*watchdog*” da democracia. O que falta à sua reflexão, no entanto, é que esse propósito raramente teve condições de ser plenamente cumprido. Desde o final do século XIX, os veículos noticiosos já se organizavam como empresas cuja clientela eram dois tipos de consumidores: o indivíduo em busca de informação e o anunciante em busca de público-alvo – na maioria das vezes, o dinheiro deste último pagava a existência das redações, emissoras e estúdios (THOMPSON, 2013).

¹¹⁷ “*the content of news has changed from what is important to what sells*”

entretenimento" (p. 50, tradução livre)¹¹⁸ – presságio do *infotainment*, produto midiático em que a notícia é transmitida por formatos aproximados do entretenimento, com o objetivo de garantir ao canal audiência e lucratividade (THUSSU, 1998). Esse preceito provocou a redução do tempo de noticiário em rádios e TVs comerciais, afetou a qualidade das notícias e orientou a cobertura de fatos como a Guerra do Golfo, dirigida, segundo Cohen, em harmonia com os interesses do governo dos EUA. Segue seu diagnóstico sobre a conjuntura da atividade jornalística:

Vivemos à sombra desse monolito corporativo, crescendo sempre em direção ao céu. As empresas foram chamadas de governos privados e estão se tornando o Estado. [...] A pequena questão da qualidade das notícias provavelmente nem está no radar das corporações. Os conglomerados só crescem, gananciosos e mais gordos, para seus próprios propósitos. (1997, p. 59, tradução livre).

E encerra com um prognóstico um tanto visceral: “SAIBAM: Crescimento como fim em si mesmo é a ideologia da célula cancerígena”¹¹⁹.

A resposta à pergunta “quem exerce o poder da informação?” ou “para quem informação é poder?” precisa ser buscada nesse intrincado.

A capacidade de determinar, dirigir e selecionar informação pode transformar-se numa fonte de poder comparável aos grandes recursos naturais, tecnológicos e econômicos.

A assertiva acima, de um discurso de Wilbur Shramm durante a Conferência de Jornalistas nos EUA, em 1975, reverberou entre pesquisadores e pesquisadoras atuantes no campo. Não por acaso, ela

¹¹⁸ “you people say you’re in the news business. You’re in the entertainment business.”

¹¹⁹ “We live in the shadow of that corporate monolith extending ever upward into the sky. Corporations have been called private governments, and they are becoming the state. [...] The small issue of news quality is probably not even on the corporate radas screen. Conglomerates only grow greedier and fatter for their own purposes.
KNOW THIS: Growth for its own sake is the ideology of the cancer.”

aparece como epígrafe do livro de Elizabeth Fox de Cardona e Ramiro Beltán (1982, p. 24), no texto de introdução à obra organizada por Fernando Reyes Matta sobre a informação na nova ordem internacional (1980b, p. 15) e na abertura do artigo de Reginald Herbold Green para o mesmo livro (p. 167). Um dos caminhos – não o único, mas certamente indispensável – para entender como essa “fonte de poder” atua pode ser encontrado na conclusão a que Dantas (2002, p. 160) chegou ao comparar as dimensões econômicas atingidas pela AT&T, Standard Oil of New Jersey e General Motors, em 1970:

Fica claro que – ao contrário do que imagina o senso comum e se depreende de boa parte das análises dos economistas, dos marxistas ortodoxos e também nacionalistas, tão perplexos quanto os marxistas – a informação já era, há mais de três décadas o melhor negócio do mundo. A AT&T, e não o cartel do petróleo ou a indústria taylorista de material de transporte, era a maior, disparada, entre as maiores corporações¹²⁰.

Acrescentamos: se os campos econômicos mencionados forem representados por um emaranhado de novelos, certamente poderíamos encontrar seu término em uma mesma ponta. Como indicam Segovia e Quirós, a forma complexa de propriedade, administração e controle corporativos contemporâneos pode dificultar que se definam quem são os “donos” de uma corporação, mas “isso não significa que não há controle por um interesse comum, financeiro ou de grupo familiar. Simplesmente mostra que eles tendem a defender o sistema como um todo, e não uma empresa familiar específica” (2006, p. 181, tradução livre)¹²¹. Eles nos remetem à noção de *inner group* (creditada a Michael Ussem), o seletivo número de agentes econômicos que

¹²⁰ Números recolhidos pelo autor da tese de doutorado de Márcio Wohlers Almeida, *Reestruturação, internacionalização e mudanças institucionais das telecomunicações, como seguem: lições e experiências internacionais para o caso brasileiro*, apresentada em 1994: “A AT&T, em 1970, constituía um grupo com um milhão de empregados, ativos de US\$ 53,3 bilhões e lucros anuais de US\$ 2,5 bilhões. Naquele mesmo ano, a Standard Oil of New Jersey (ou melhor, Exxon) empregava 143 mil pessoas, acumulava ativos de US\$ 19,2 bilhões e lucrava US\$ 1,3 bilhão. Os números da General Motors eram, respectivamente: 700 mil pessoas, US\$ 14,2 bilhões e US\$ 600 milhões [...]” (p. 159,160)

¹²¹ “[...] no significa que no exista un control por parte de un grupo de interés, financiero o familiar común. Simplemente demuestra que tienden a defender el sistema como un todo, y no una empresa familiar concreta.”

pode ser identificado na cúpula do sistema capitalista e é altamente influente não em apenas uma área de negócios ou um grupo empresarial, mas sobre toda a dinâmica da economia mundial. Talvez seja essa a ponta em comum.

2.2. RELAÇÃO DE COMUNICAÇÃO, IMPERIALISMO CULTURAL E O GRANDE DEBATE DA COMUNICAÇÃO: A CONSTRUÇÃO POLÍTICA E TEÓRICA DO DIREITO À COMUNICAÇÃO

O arcabouço formado pelos sistemas de comunicação de alcance global e suas relações com outros setores econômicos é indispensável à compreensão de duas formulações que referenciaram o pensamento latino-americano sobre comunicação: a tese do imperialismo cultural e a própria definição de comunicação. A ideia de direito à comunicação como Direito Humano está relacionada à problemática proposta por ambas.

No capítulo 1, tratamos da emergência de movimentos e discursos anti-imperialistas, no contexto dos processos de descolonização, após a Segunda Guerra Mundial. Vale a pena retomarmos alguns elementos de lá para lidarmos com as questões mais específicas deste tópico.

A diluição dos impérios do século XIX não se referiu apenas à liberação político-formal dos territórios – a que podemos nos referir como descolonização. Já afirmamos, do ponto de vista dos sistemas econômico e político, ela significou uma reacomodação das forças produtivas e das lideranças geopolíticas entre os Estados (HARVEY, 2003; GALEANO, 1970; AMIN, 1997; RADICE, 2005). Na literatura econômica e da ciência política sobre imperialismo, predominantemente marxistas, há divergências quanto à direção dessas reacomodações. Dentre as primeiras análises sobre a relação entre imperialismo e capitalismo, enquanto Lênin descrevia a tendência competitiva das nações imperialistas, Kautsky prognosticava um movimento de unificação dos interesses dessas nações numa governança imperial global, sustentando a tese do ultra-imperialismo (FOSTER, 2015). A transnacionalização do capital, ao ganhar força nos anos 1960 e se mostrar como tendência dominante da nova fase do sistema econômico, gerou

reconsiderações na teoria imperialista. Autores como Negri e Hardt entendiam que o sistema econômico se tornara acêntrico, sem fronteiras ou soberania estatal bem definidos, e sem uma direção hegemônica – o imperialismo teria dado lugar ao mercado mundial (FOSTER, 2015). Já Harvey (2003) sustenta que a fase de transnacionalização e de financeirização da economia, em que há possibilidade de alocar capital em quase qualquer ponto do mundo, não eliminou a dependência do capitalismo em relação ao Estado e seu arcabouço de segurança (estrutura jurídica de direito à propriedade, regulação do trabalho, força para contenção de sublevações *etc.*), necessário à sustentação do capital. Ele enxerga (assim como Schiller) que os EUA assumiram a liderança hegemônica desse sistema – tese que já era amplamente defendida por teóricos do imperialismo nos 1960, como por Baran e Sweezy (1966) e Galeano (GALEANO, 1970) –, mantida através do “complexo Wall Street-Tesouro dos EUA-FMI” (p. 74)¹²².

Além de apropriarem-se dessas análises de conjunturas econômicas e política, os movimentos anticoloniais aprofundaram a reflexão a respeito de outras bases em que o imperialismo se sustentava (TAYLOR, 2012). Já antes da Segunda Guerra Mundial, pensadores e ativistas das lutas de resistência e independência tinham em conta que os mecanismos através dos quais a dominação das metrópoles se impunha não eram somente o econômico e militar. O sistema imperial do século XIX cresceu, fundamentou-se e estabeleceu seus métodos de controle a partir de uma ideologia racista, sustentada pelos discursos autorizados da época (HARVEY, 2003; HOBSBAWN, 1988; QUIJANO e WALLERSTEIN, 1992; TAYLOR, 2012). A base racista da dominação já constava no colonialismo dos séculos XVI-XVIII (DUSSEL, 1993), mas, na experiência oitocentista, ela adquiriu uma

¹²² Harvey admite que interesses do Estado-nação e do capital podem se chocar e, até certo ponto, ser antagônicos quanto a objetivos de curto, médio ou longo prazos, como o processo de desindustrialização que houve em muitos países; também que a hegemonia dos EUA já foi ameaçada em vários momentos – inclusive atualmente (ainda no rescaldo da crise de 2008) –, mas, em sua leitura, a necessidade de uma base nacional para suporte do capital não foi superada. Não é nosso objetivo tratar das nuances da teoria do imperialismo. Os conceitos primordiais sobre dominação imperial e relações geopolíticas de dependência são suficientes para as compreensões que procuramos estabelecer nesta tese. Um apanhado geral das vertentes da teoria do imperialismo, do início até os dias atuais, pode ser encontrado em J. B. Foster, *The New Imperialism of Globalized Monopoly-Finance Capital*, **Monthly Review**, New York, v. 67, n. 03, p. 1-22, july-august 2015.

sofisticação pseudocientífica de um difundido “darwinismo social”, cujo entranhamento às fórmulas de exploração colonial e produção definiu dispositivos racionalizados de sujeição das populações colonizadas¹²³ (HOBSBAWN, 1988), no mister dos povos avançados em promover a evolução dos atrasados.

Como dizíamos, antes mesmo de 1945, movimentos de independência nas colônias incorporavam ou partiam de posições antirracistas e de resistência tradicional, como o Congresso Nacional Africano (CNA), fundado em 1912 (AFRICAN NATIONAL CONGRESS, 2019)¹²⁴, e o movimento liderado por M. K. Gandhi, tanto na África do Sul como na Índia¹²⁵. Após a Segunda Guerra, a perspectiva antirracista e étnica dos processos de libertação exigiu, dos atores políticos e teóricos do Sul, a elaboração de novos parâmetros epistemológicos, que dessem conta das condições e olhares dos povos e territórios periféricos. As formas de compreender e analisar o mundo herdadas da tradição ocidental, mesmo as de cunho mais progressista, não tinham aptidão para explicar as relações e demandas típicas dos povos colonizados ou os seus atributos como sujeitos políticos¹²⁶.

¹²³ “A novidade no século XIX era que os não-europeus e suas sociedades eram crescentes e geralmente tratados como inferiores, indesejáveis, fracos e atrasados, ou mesmo infantis. Eles eram objetos perfeitos de conquista, ou ao menos de conversão aos valores da única verdadeira civilização, aquela representada por comerciantes, missionários e grupos de homens equipados com armas de fogo e aguardente.” (HOBSBAWN, 1988, p. 75)

¹²⁴ Não se pode isolar a pauta antirracista do CNA de outras pautas referentes à transformação das estruturas sociais – o que é verdadeiro também para muitos outros exemplos históricos. O CNA foi formado a partir da resistência da população negra a uma série de normas segregacionistas na África do Sul, aplicadas contra africanos originários, que visavam à liberação de mão de obra da agricultura para as minas de diamante. A proibição da compra, arrendamento e posse de terras a africanos, a não ser em áreas excepcionais, estabelecida pelo *Land Act*, de 1913, provocou a expulsão de grande contingente de agricultores do campo. A pauta étnico-racial do CNA também teve forma política no do pan-africanismo. Para mais detalhes, consultar os documentos de fundação do CNA, disponibilizados no *site* oficial: <https://www.anc1912.org.za/anc-today>.

¹²⁵ Na África do Sul, onde Gandhi militou durante boa parte dos anos 1910, os indianos organizaram-se contra diversas leis discriminatórias que lhes prejudicavam, como a proibição de imigração e a invalidação dos casamentos não cristãos – pautas que, naquele momento, foram ainda bastante pontuais. Na Índia, a resistência anticolonial, dentre outros protestos, se opôs à majoração de tributos sobre indianos e à proibição de que eles produzissem sal, medidas que aprofundavam o empobrecimento da maioria da população (GANDHI, 2003).

¹²⁶ Ao contextualizar o ambiente cultural europeu do período entre a segunda metade do século XIX e a primeira do XX, Hobsbawn (1988) menciona que o racismo socialmente entranhado encontrava ressonância também em meios socialistas, que chegaram a incorporar a ideia etnocêntrica e messiânica de dirigir o crescimento dos povos menos evoluídos. O que já era da própria constituição do discurso liberal, campo em que muitos teóricos tomaram as alegadas leis naturais do mercado

A luta anticolonial extrapolava a superação formal dos impérios e precisava compreender, de um lado, o significado da herança imperial e, de outro, a retomada, pelos povos colonizados, de sua própria história e seus processos sociais. Essas demandas persistiam também nos países cuja independência havia sido obtida desde o século XIX, caso dos latino-americanos. Nesse aspecto, os sujeitos do Sul global encontravam ao menos um ponto de convergência.

Na seguinte passagem, Quijano e Wallerstein (1992, p. 584-585) descrevem bem a persistência das estruturas coloniais e a estratificação consubstanciada em condições sociais e étnico-raciais forjada por elas (no mais das vezes, de maneira informal):

[...] mesmo após o fim do *status* formal da colônia, a colonialidade não terminou, ela persistiu nas hierarquias sociais e culturais entre a independência europeia e a não europeia. [...] A independência não desfez a colonialidade, simplesmente transformou seu contorno. Foi a formação dos Estados e, sobretudo, o dos estados das Américas, produzido nas condições da colonialidade, que tornou possível que a etnia emergisse como um elemento constitutivo do sistema mundial moderno. [...] A etnia foi a consequência cultural inevitável da colonialidade. Ela delineou as fronteiras sociais correspondentes à divisão do trabalho. E ela justificou as múltiplas formas de controle do trabalho inventadas como parte da americanidade: escravidão para os "negros" africanos; várias formas de trabalho forçado (meação, *mita*, peonagem) para os nativos americanos; ganchos, para a classe trabalhadora europeia. (tradução livre)¹²⁷.

como mecanismo social-evolucionista, com o que chegaram a justificar tanto as invasões e conquistas territoriais, quanto as mazelas da pobreza (LOSURDO, 2004/2005; LOSURDO, 2009).

¹²⁷ “[...] incluso una vez acabado el status formal de colonia, la colonialidad no terminó, ha persistido en las jerarquías sociales y culturales entre lo europeo y lo no europeo [...] La independencia no deshizo la colonialidad; sencillamente transformó su contorno. Fue la estadidad de los estados, y ante todo la de los estados de las Américas, producida en las condiciones de la colonialidad, la que hizo posible que la etnicidad emergiera como un elemento constitutivo del moderno sistema mundial. [...] La etnicidad fue la consecuencia cultural inevitable de la colonialidad. Delineó las fronteras sociales correspondientes a la división del trabajo. Y justificó las múltiples formas de control del trabajo inventadas como parte de la americanidad: esclavitud para los «negros» africanos; diversas formas de trabajo forzado (repartimiento, mita, peonaje) para los indígenas americanos; enganches, para la clase trabajadora europea”.

A divisão do trabalho nos termos da colonialidade expressava-se também nas relações internacionais. Os pensamentos formulados a partir das experiências do Sul se forjaram no esforço de superação dessa condicionalidade e vieram a diferenciar descolonização – a desvinculação política entre metrópole e colônia – de decolonização – superação da herança colonial, em cuja cosmologia o povo dominado aparece como menor em praticamente todos os aspectos de sua existência (TAYLOR, 2012) – e transformaram as lutas por independência (formal) também em lutas por libertação (autodeterminação).

Um dado de grande importância, mas pouco destacado nas cronologias sobre os paradigmas da comunicação, é que muitos dos escritos do Sul global, que já exibiam o potencial (ou realizado) giro epistemológico ao qual nos referimos, foram produzidos em tempo próximo ao dos escritos da Teoria da Modernização. Nos anos 1920, José Carlos Mariátegui atravessava as questões de pobreza e desigualdade na América Latina à condição étnica indígena¹²⁸, Lamar Middelton escreveu *The Rape of Africa* em 1936; enquanto que *Mass Communication*, de Schramm, foi publicado em 1949, *The processo of economic growth*, de Rostow, é de 1952, e *The passing of traditional society*, de Lerner, é de 1958. Muitos textos anticoloniais pan-africanos, como os de Nkrumah, são dos anos 1950 e início dos 1960, as produções da CEPAL sobre desenvolvimento na América Latina, a obra de Darcy Ribeiro, em torno das raízes culturais brasileiras, e a Escola de Sociologia da USP foram iniciados na década de 1950¹²⁹. A perspectiva da modernização como política desenvolvimentista para o Terceiro Mundo foi desafiada desde seu primeiro momento, mas apenas no final dos anos 1960, com o próprio fortalecimento dos movimentos de descolonização e a aproximação dos países periféricos entre si, esse desafio conseguiu alcançar espaços institucionais.

¹²⁸ Alguns breves escritos de Mariátegui, que dão uma amostra do seu pensamento, podem ser encontrados na coletânea organizada por Luiz Bernardo Pericás, *Do sonho às coisas: retratos subversivos* (MARIÁTEGUI, 2015).

¹²⁹ Para um breve apanhado do pensamento sociológico latino-americano, J. V. Tavares dos Santos e M. Baumgarten, *Contribuições da Sociologia na América Latina à imaginação sociológica: análise, crítica e compromisso social*, Sociologias, Porto Alegre, ano 7, nº 14, jul/dez 2005, p. 178-243.

Essa gênese coeva, não por acaso, é também contemporânea da já mencionada mudança da base produtiva do sistema global, direcionada às atividades que incorporavam cada vez mais intensamente processos informacionais, como vimos em Hamelink (1983). As novas relações de poder global exigiam um metadiscurso em que as forças hegemônicas e sua direção se sustentassem. Da mesma forma, a percepção, pelos povos periféricos, das próprias condições subalternas e o questionamento à nova roupagem do sistema imperial e seu programa precisavam ser manifestadas por um discurso próprio, nascido, portanto, contra-hegemônico.

O pensamento anticolonial, ao assumir espaço na teoria do imperialismo, referendou a leitura de que a derrocada dos impérios do século XIX não foi o fim das relações imperialistas, mas sua transformação e marco da fase neocolonialista, como definiu Nkrumah (1966). A Conferência de Bandung foi indicativa da movimentação dos povos recém independentes em forçar que sua recepção, como nações soberanas no sistema mundial, não ocorresse nos termos já definidos pelos antigos colonizadores e nem se mantivesse o mesmo ambiente de dominação euro-estadunidense. Não estamos afirmando aqui que todos os Estados e sujeitos políticos envolvidos na formação do MPNA partilhassem da mesma raiz teórico-epistemológica e ideológica anticolonial, mesmo porque as diferenças culturais, econômicas e políticas entre os países que compunham o movimento eram muito profundas, assim como as relações domésticas em cada um dele. A Periferia global não podia (e não pode) ser vista como um bloco monolítico, harmonizado no mesmo ímpeto de se rebelar à submissão, sem contradições entre si. O que queremos destacar é que os movimentos políticos e o arcabouço teórico anticoloniais, além de haverem forjado grupos alinhados às suas bandeiras, ao desvelarem a persistência da subalternização e dominação da Periferia em termos econômicos, políticos e culturais, conferiram os mais fortes argumentos para o questionamento, pelos países periféricos, das relações globais de exploração. Em termos amplos, esses questionamentos, lançados em foros internacionais e frentes multilaterais, encontram muito de sua sustentação argumentativa na Teoria da Dependência, na Teoria do Imperialismo e

Neocolonialismo, na Filosofia da Libertação¹³⁰ – ainda que não tenham sido essas perspectivas a definir a condução das relações políticas internas e externas de muitos dos países periféricos.

A ciência social latino-americana precisou se formar com olhar simultâneo a duas direções: para a crítica epistemológica e metodológica da ciência social tradicional e para a crítica da própria realidade (GARCÍA, 1972; SANTOS e BAUMGARTEN, 2005; SCHWARZ e JARAMILLO, 1986). Ao tempo em que tal reformulação epistemológico-metodológica do pensamento social é constituída, ela permite o conhecimento crítico da realidade, que, por sua vez, exige que o saber social esteja apto ao propósito de transformação dessa realidade. Esse saber-agir pode ser sintetizado na categoria marxiana de *práxis*, conceito chave para a ciência social latino-americana (ATWOOD, 1986; GARCÍA, 1972; MELO, 1980; SCHWARZ e JARAMILLO, 1986; SANTOS e BAUMGARTEN, 2005). Inclusive, Antonio García, José Vicente Santos e Maíra Baumgarten expressaram-se de forma muito semelhante, ao referirem-se a essa característica:

Em última análise, essa equação se baseia na inter-relação entre conhecimento objetivo e infraestrutura subjetiva, entre realidade e representações ou imagens destinadas não apenas a fazê-la conhecida, mas também a transformá-la. (GARCÍA, 1972, p. 34, tradução livre)¹³¹.

Os traços distintivos do saber sociológico no Continente foram: o internacionalismo, o hibridismo, a abordagem crítica dos processos e conflitos das sociedades latino-americanas e o compromisso social do sociólogo. (SANTOS e BAUMGARTEN, 2005, p. 178-179)

¹³⁰ Basta-nos retornar às reivindicações do MPNA, desde suas origens: autodeterminação econômica, política e cultural para os países descolonizados; soberania em relação aos seus recursos naturais; exigências de condições comerciais justas, entre outras. Além do mais, a atitude de repúdio ao imperialismo e ao neocolonialismo está expressa no texto de seus documentos.

¹³¹ “*En definitiva, esta ecuación descansa sobre la interrelación entre saber objetivo e infraestructura subjetiva, entre realidad y representaciones o imágenes destinadas no sólo a proyectarla sino a transformarla.*”

Trata-se do “passo atrás” para examinar as “configurações de mundo” que Guareschi (2000, p. 54) descreve como elemento diferencial das análises críticas. A experiência demonstrou que um conhecimento que se formava ‘reparando a roda enquanto a carroça andava’, precisava de uma cabeça como a de Janus, ou ficar “com um olho no gato e outro na frigideira”. O pensamento em comunicação na América Latina foi entalhado nesse berço, impulsionado em reação de contraposição ao modelo funcionalista¹³² (ATWOOD, 1986; BERGER, 2015; SPÁ, 2011)¹³³.

Os reclames por soberania cultural, autodeterminação, superação do etnocentrismo nas ciências, artes e conhecimentos de forma geral, manifestados nos documentos do MPNA, alguns apresentados no capítulo anterior, demonstram a influência que essa perspectiva contra-hegemônica adquiriu. A tese do imperialismo cultural e o pensamento sobre comunicação são variáveis que incrementaram essas análises. Como dissemos, contribuições de pensamentos e estudos originários da Periferia.

¹³² Pedrinho Guareschi, referenciado em Berelson, 1964, e Wright, 1959, resume as principais características que atribuiu à tradição da *communication research* e seu viés predominantemente funcionalista: “O início da Pesquisa em Comunicação (*Communication Research*) [...] está intimamente ligado aos estudos de mercado e trata, especificamente, dos efeitos da comunicação de massa sobre determinada audiência: avaliação das reações dos consumidores; relação entre consumidores e produtores *etc.* A técnica mais importante e quase a única empregada nesses estudos é a de *surveys* gerais, destinada a colher mudanças registradas no comportamento de pessoas expostas a um ou mais meios de comunicação. [...] Paralelamente às investigações destinadas a determinar os efeitos, foi desenvolvida uma análise funcionalista. De acordo com esse enfoque, os meios de comunicação de massa desempenham diferentes tipos de atividade, correspondentes a diferentes funções, tais como: Supervisão (o campo das notícias); Correlação social (o campo do editorial); Transmissão da herança cultural (o *background* da comunicação); Entretenimento (o campo do lazer). Cada atividade tem suas funções, colaborando para adaptação e ajustamento de determinado sistema [...]” (1985, p. 13-14)

¹³³ Por zelo à exatidão, é necessário fazer aqui uma observação: as primeiras instituições criadas na América Latina para o estudo da comunicação nasceram teoricamente referenciadas na perspectiva funcionalista. O CIESPAL, fundado em Quito pela Unesco, OEA e Governo do Equador, em 1959, nasceu atrelado à expansão da política de auxílio à América Latina pelos EUA (BERGER, 2015; MELO, 2009) e seu primeiro referencial foi o modelo de comunicação para a modernização. Nos anos iniciais, o Centro teve a colaboração de pesquisadores como Schramm, Raymond Nixon e John McNelly, um intenso intercâmbio com universidades dos EUA e procurou fomentar a capacitação profissional em comunicação de massa e no manejo de equipamentos técnicos de transmissão na região (BERGER, 2015). A base de trabalho inicial do CIESPAL foi o modelo difusionista de inovações, com forte intervenção no meio rural, e as pesquisas comportamentais. Nesta fase, ainda não se formulara um pensamento autóctone nas instituições de pesquisa e ensino em comunicação da América Latina, mas a extensão da escola estadunidense da *communication research*. Por esse motivo, defendemos aqui que a corrente propriamente latino-americana da comunicação surgiu como proposta de superação do funcionalismo.

As reflexões sobre comunicação social na América Latina e os efeitos dos sistemas baseados nas TICs para a sociedade e a cultura antecedem e se cruzam às análises globais da economia política da comunicação que apresentamos no tópico anterior. Antes de chegarmos ao momento do Grande Debate da Comunicação, portanto, vale a pena um olhar mais específico sobre algumas bases do pensamento em comunicação na América Latina e da sua formulação sobre o imperialismo cultural.

2.2.1. O pensamento latino-americano e a redefinição crítica da relação de comunicação: as contribuições de Antonio Pasquali e Paulo Freire

Como tem sido nossa linha metodológica, o entendimento dos conceitos dos quais devemos tratar depende também que se enxerguem as relações entre as formulações teóricas e as realidades de que procedem. De outra forma, não seria possível compreender o pensamento latino-americano como um todo, ou o pensamento em comunicação em particular, já que uma das características das vertentes teórica e política do Sul global é precisamente o fato de que seu surgimento se dá como insurgência.

Na necessidade de compreender a condição latino-americana, o pensamento produzido no continente passou a negar a universalidade “confiscada” (SAGASTI, 1992, p. 618) pela experiência ocidental, e uma novidade central com a qual precisou lidar foi a formação dos sistemas de comunicação.

Um dos teóricos a analisar pioneiramente os efeitos sociais da expansão do rádio e da televisão no continente foi Antonio Pasquali, que realizou uma reflexão a partir do próprio significado de comunicação. Ele critica pesquisas e literatura produzidas em torno do tema, que tomavam as TICs como pontos de partida da comunicação em si, problema metodológico descrito pelo autor como “aberrante redução do fenômeno *comunicação*”

humana ao fenômeno *meio de comunicação*” (2007, p. 29, tradução livre, itálico no original) ¹³⁴. Pasquali procura reverter essa visão, tomando a relação comunicacional como a ação básica a partir da qual a sociabilidade humana se expressa e realiza a construção e partilha do conhecimento (PASQUALI, 2007; PASQUALI, 1976).

O posicionamento de Pasquali se dava não apenas como objeção teórica à delimitação de uma categoria abstrata, mas como oposição ao tratamento asséptico dado ao estudo sobre comunicação humana, que a retirava de seu contexto sociológico e antropológico e focava nos canais artificiais de realização da comunicação. Além de apontar esse problema enquanto equívoco epistemológico e de método – “[...] uma sofística enganosa: [que] confunde, deliberada ou inconscientemente, a função com o órgão acessório, a *comunicação* com seus *meios*” (2007, p. 28, tradução livre, itálico no original)¹³⁵ – em autores como De Sola Pool e McLuhan, Pasquali também apontava uma captura do saber e da sociabilidade humanas pela racionalidade do modelo de análise que classificou como positivista, triunfalista da técnica e acrítico.

A tese de Pasquali é que, ao “[...] colocar entre parêntesis a substância ético-política de um problema ontologicamente social [...]” (2007, p. 36), além de reduzir indevidamente a complexidade do fenômeno comunicacional, aquele modelo submete-o à lógica dos meios e sistemas técnicos. Esvaziada de seus aspectos históricos, políticos, sociais, em favor da fetichização dos aparatos tecnológicos, a reflexão sobre comunicação é tomada como sinônimo de reflexão sobre esses aparatos. Na superfície desse positivismo e triunfalismo, estaria o discurso da neutralidade dos instrumentos técnicos e da inevitabilidade dos parâmetros de relação social que eles imporiam – as mudanças sociais seriam “ditadas” pelos meios e os sujeitos deveriam se adaptar aos novos tempos determinados por eles.

¹³⁴ “*La aberrante reducción del fenómeno comunicación humana al fenómeno medios de comunicación.*”

¹³⁵ “[...] *un falseante sofístico: cuando confunde - deliberada o inconscientemente - la función con el órgano accesorio, la comunicación con sus medios.*”

Mais profundamente, estaria o caráter instrumental da racionalidade positivista e triunfalista. O referendo e a naturalização do discurso que toma os meios técnicos como elementos autônomos e definidores dos termos em que deve ocorrer a comunicação social obscurece o fato de que o esses meios estão sob o comando de sujeitos concretos. Longe da alegada neutralidade dos aparatos e instrumentos, a dominância no processo de comunicação social seria exercida pelos sujeitos que concentram poder social, no qual o domínio sobre os sistemas de comunicação está inserido (PASQUALI, 2007). Pasquali, inclusive, aponta que, na gênese do modelo de análise que contesta, estão interesses instrumentais sobre a comunicação:

A 'descoberta' da dimensão comunicacional se produz num contexto de interesses militares, matemático-cibernéticos, tecnológicos em geral, biológicos, industriais, psiquiátricos e econômicos; isto é, em uma atmosfera da *realpolitik* da sujeição e do controle *pelas* comunicações." (2007, p. 32, tradução livre, itálico no original)¹³⁶.

Esse viés de interesses à retaguarda dos estudos e pesquisas em comunicação contribuiria para amplificar a importância dos meios técnicos na comunicação social e justificar sua influência sobre a esfera pública de debate¹³⁷ – “a sujeição e o controle *pelas* comunicações”, assim como reforçar o poder de uma elite sobre eles¹³⁸. Questionamentos referentes ao desequilíbrio nas comunicações, propriedade dos veículos, sentido e efeitos sociais dos conteúdos transmitidos, influência dos grandes capitais sobre os

¹³⁶ “El ‘descubrimiento’ de la dimensión comunicacional se produce en el contexto de intereses militares, matemático-cibernéticos, tecnológicos en general, biológicos, industriales, psiquiátricos y económicos; esto es, en una atmosfera de *realpolitik* del rendimiento y del control por las comunicaciones”.

¹³⁷ Criando pautas para o debate público e o próprio sentido de realidade. Martin-Barbero (2002, p. 76) acena nesse sentido, ao mencionar que “a forma que o jornal impõe ao mundo é a forma que o faz consumível” e o fenômeno “[d]o processo de produção de notícias e transformação em notícia de tudo aquilo que alimentava o modelo industrial”. Na visão de Pasquali, a hipertrofia da influência dos meios, não por seu uso social, mas pela imposição de uma racionalidade alegadamente própria [do meio em si], que se sujeita a análises somente em termos técnicos e quanto à viabilidade econômica, faria com que “a relação comunicante gere e altere as relações comunitárias” (2007, p. 50), a ponto de se e derivarem “categorias sociológicas de conceitos e formas comunicacionais” (1976, p. 77), tal como a dita “sociedade da informação”.

¹³⁸ Conglomerados de comunicação, anunciantes, o grande capital investido nos meios *etc.*

meios, seus usos autoritários ou políticas de comunicação voltadas ao interesse público, exemplifica Pasquali, terminam por ser marginais ou contra-hegemônicos na “epifania assumida pelos filósofos [sociólogos, políticos, comunicólogos] mais desprevenidos ou mais bem pagos” (2007, p. 33).

Pasquali é bastante cético quanto às promessas da tecnologia, não num sentido de desprezar sua importância ou de negar que seu uso potencialize enormemente a comunicação social, mas em relação ao domínio que se estabelece sobre ela, o que é bem ilustrado na passagem:

A antiga tese de que o forte reinventa constantemente o mito de alguma onipotência para controlar melhor o oprimido se torna atual ante a exibição de prodígios tecnológicos definitivamente incompreensíveis para os meros mortais. (2007, p. 31, tradução livre)¹³⁹.

Em síntese, a redução da *comunicação humana* aos *meios de comunicação* e o afastamento de suas dimensões histórica, política, social e moral seriam um artifício ideológico de respaldo aos poderes que controlam esses meios – atrelados a interesses econômicos, políticos e profissionais (PASQUALI, 2007; PASQUALI, 1976; PASQUALI, 1973). Esse olhar crítico impulsiona o modelo teórico elaborado por Pasquali para entendimento da comunicação social a buscar recompor aquelas dimensões.

As propostas conceituais do autor nesse campo se caracterizam, especialmente, pela ênfase dada às dimensões relacionais dos fenômenos abordados. Comunicação é definida por Pasquali como resultado de um processo dialógico, em que emissor e transmissor da mensagem ocupam posições equânimes e intercambiáveis (PASQUALI, 1976; PASQUALI, 1973; PASQUALI, 2007). O ato comunicacional ocorre numa relação de afetação recíproca entre os sujeitos comunicantes, que permite uma situação existencial de ser-com-outro e gera a troca de mensagens através da modalidade diálogo

¹³⁹ “La antigua tesis de que el fuerte reinventa constantemente el mito de alguna onipotencia para controlar mejor al oprimido, se torna actual ante la exhibición de prodigios tecnológicos definitivamente incomprensible para el común de los mortales.”

(PASQUALI, 2007). Em outras palavras, o comunicar estabelece uma existência compartilhada entre sujeitos sociais e, nela, eles formulam definições mútuas de si e do contexto que partilham, conhecem e se reconhecem, de forma ativa e interdependente, sem que um possua primazia de determinar ao outro os significados e saberes. A vontade de entender é mútua e baseia-se no pacto, criando um com-saber (PASQUALI, 1976).

A relação de informação ou transmissão de informação¹⁴⁰, por sua vez, é tratada por Pasquali como extensão da mensagem de um emissor a um receptor. O transmissor diz e o receptor ouve, absorve, recolhe o que foi dito. Diferentemente do que ocorre na relação de comunicação, os papéis são fixos e o receptor não participa da criação dos saberes e dos significados, apenas recebe esses conteúdos do transmissor. Nesse conceito, a relação de informação pode envolver uma máquina como receptora da mensagem.

A diferenciação comunicação vs. informação proposta por Pasquali se predispõe a responder à indagação acerca dos efeitos dos sistemas tecnológicos sobre as relações sociais. Ao caracterizar a bilateralidade da comunicação e a posição autônoma e paritária dos sujeitos, ele também enfatiza que é nessa forma relacional que se produzem e difundem conhecimentos submetidos ao contraditório. A dupla direção das posições transmissor-receptor significa o retorno constante de um sujeito ao outro, e a autonomia diz respeito à capacidade e possibilidade críticas de cada sujeito, que têm importâncias equivalentes na relação e, por isso, a condição de contribuir na formulação das sínteses do saber compartilhado (PASQUALI, 1976; PASQUALI, 2007). O modelo social conformado por relações dessa natureza seria a “sociedade de público” (PASQUALI, 2007, p. 137), definida pelo autor como sociedade em que seus membros se encontram em condição política ativa e consciente e constroem formas de convivência solidária e simétrica.

¹⁴⁰ O sentido atribuído por Pasquali difere do conceito geral do termo informação, como conjunto de dados inteligível. A categoria proposta por Pasquali é definida a partir da natureza da relação que se forma entre os sujeitos.

Diversamente, a transmissão de informação é uma relação monopolizada por uma das partes, que, ao estender seu conteúdo a um receptor passivo, torna-se unilateralmente constitutiva de um conhecimento, detém a escolha dos meios e da forma de emissão e o juízo sobre o que deve ou não ser emitido. A relação já não é pactuada, mas ordenada, impositiva; “[...] só resta alguém que *se faz entender* sem ter que entender o outro (o transmissor surdo) e alguém que só *deve entender*, sem ser entendido (o receptor mudo) [...]” (PASQUALI, 1976, p. 66, tradução livre, itálico no original)¹⁴¹. Nessa condição, o emissor detém uma posição de poder (como dito acima, define unilateralmente os meios, a forma da emissão, seleciona seu conteúdo e, em última instância, torna-se constitutivo do conhecimento) que silencia o receptor e lhe preconiza um saber heterônomo, produzido no universo daquele que emitiu a mensagem, sem a sua participação. A transmissão de informação, na formulação de Pasquali, é um processo que aliena o receptor, “substituindo o diálogo pela alocução ou paréresis” (1976, p. 65, tradução livre)¹⁴², relação que obstrui a reciprocidade e, em lugar de criar um com-saber e um contexto existencial de ser-com-outro, inculca um saber-por e de-outro e uma relação de ser-por-outro (2007).

A complementaridade dialética entre os dois polos da relação comunicacional – que gera novas formas do com-saber por meio de sínteses –, retrocede agora a um esquema assimétrico e pré-dialético [...], em que uma das partes sempre nega a outra, sem negar-se a si mesma. (1976, p. 65, tradução livre)¹⁴³.

Com essa distinção, Pasquali avalia o caráter dos meios baseados nas TICs¹⁴⁴ e faz sua crítica mais contundente. Ele afirma que a

¹⁴¹ “[...] sólo queda alguien que *se hace entender* sin tener que entender al otro (el sordo transmisor), y alguien que sólo *debe entender* sin ser entendido (el mundo receptor) [...]”

¹⁴² “[...] reemplazando el diálogo por la alocución o paréresis.”

¹⁴³ “La dialéctica complementariedad dialéctica entre los dos polos de las relación comunicacional – generadora por síntesis de nuevas formas del con-saber – retrocede ahora a un esquema asimétrico y predialéctico [...] en que una de las partes siempre niega a la otra sin negarse a sí misma.”

¹⁴⁴ As primeiras obras de Pasquali analisavam especialmente rádio e televisão, que eram os veículos em ascensão na época. Mesmo assim, não lhe faltou mencionar o potencial que a cibernética e a microeletrônica ofereciam aos sistemas de comunicação, confirmado pelo formidável desenvolvimento posterior dessas tecnologias.

comunicação¹⁴⁵ promovida por esses veículos tende a se dar nos moldes de transmissão de informação, o que se infere de seu próprio formato organizacional: emissão centralizada e unilateralmente controlada e domínio restrito do *know how* relativo à tecnologia e às competências para operar os *media*.

A ampliação do alcance social desses *media*, permitida pelos avanços tecnológicos, termina por também ampliar a comunicação por extensão, o que teria implicações sociológicas marcantes: na perspectiva de Pasquali, é o surgimento do fenômeno da comunicação de massa¹⁴⁶, em que, além do sentido unilateral da mensagem, determinado por quem controla os meios, há uma uniformização, cujo intuito é atingir o maior número de receptores possível (1976; 2007; 1973). O processo descrito anteriormente, de substituição do diálogo por paréresis e alienação do receptor, é replicado e as mensagens tendem a ser produzidas no nível um-para-todos (*omnibus*). O autor então define massa como “a totalidade social receptora de mensagens *omnibus*, quer dizer, a estrutura social tipificada por um predomínio da informação sobre a comunicação em seus esquemas transmissores de saber” (1976, p. 85, tradução livre)¹⁴⁷. Além do silenciamento dos receptores e uniformização do seu tratamento pelo emissor, Pasquali enxerga também a despersonalização e a tendência das mensagens à mediocridade (1976; 2007; 1973)¹⁴⁸.

A forma predominante das trocas de mensagens na sociedade moderna passou a ser esse fluxo unilateral e padronizado, dirigido de maneira indistinta a um número indeterminado de sujeitos. O processo de massificação

¹⁴⁵ Termo considerado em sentido amplo e não no sentido definido teoricamente pelo autor. Esse uso de “comunicação” *lato sensu* é feito por Pasquali em diversas passagens de suas obras, sempre com o alerta para a distinção de seu sentido no contexto.

¹⁴⁶ Destaque-se que, a despeito de se valer da expressão “comunicação de massa”, Pasquali alerta que há nela uma associação de termos incompatíveis entre si, conforme as definições que ele apresentou para as categorias comunicação e massa. Se a relação é de comunicação, não pode ser de massa e vice-versa. A adesão de Pasquali à expressão, feita a ressalva, ocorre devido à disseminação que ela já alcançara.

¹⁴⁷ “[...] *la totalidad social receptora de mensajes omnibus, es decir, la estructura social tipificada por un predominio de la información sobre la comunicación en sus esquemas transmisores del saber.*”

¹⁴⁸ O oposto de massa seriam os receptores-transmissores vinculados pela relação comunicacional, em que sua presença é livre, racional e responsável (PASQUALI, 1976).

da comunicação, ententanto, não diz respeito apenas à dimensão quantitativa do modelo extensionista. Ele também é componente de uma mudança estrutural da sociedade, já que seu predomínio tende a se impor à própria produção e partilha do saber. Ao truncar a potencialidade comunicativa dos sujeitos receptores e os emudecer como interlocutores, o modelo extensionista fomentaria a produção e difusão de um saber não interpelado e não apropriado por um processo dialógico. Em lugar disso, expande-se socialmente a transmissão do ponto de vista de quem detém a posição de emissor, a repetição constante da alienação e uniformização das mensagens e dos receptores (1976; 2007; 1973).

Pasquali então aponta mecanismos de manipulação, silenciamento, falseamento histórico, práticas imperialistas, invasão cultural, dentre outras instrumentalizações dos meios tecnológicos, na comunicação de massa e na sociedade de massa, com o que retoma um dos seus primeiros apontamentos: os meios de comunicação são controlados por sujeitos concretos e seu potencial é direcionado por esses sujeitos. Desde as TICs,

[...] se reina, governa, convence, distrai e se espiona o mundo. [...] aqueles que tenham garantido um controle predominante da comunicação atual, de seu *hardware* e *software*, gerenciando em seu benefício os laboratórios de onde sempre saem novas TICs e grandes fluxos de mensagens, estão projetando nosso futuro comunicacional, que será, por sua vez, o nosso futuro social” (2007, p. 16 e 17, tradução livre)¹⁴⁹.

Algumas das tendências desse futuro: o trato da informação como mercadoria, a privatização dos serviços comunicacionais, o poder crescente dos conglomerados midiáticos (PASQUALI, 2007)¹⁵⁰. Podemos encontrar

¹⁴⁹ “[...] se reina, gobierna, convence, distrae y espía el mundo. [...] quienes se han asegurado un control predominante de la comunicación actual, de su *hardware* y *software*, manejando en su beneficio los laboratorios de donde salen siempre nuevas TIC y los grandes flujos de mensajería, nos está diseñando un futuro comunicacional que será a la vez nuestro futuro social.”

¹⁵⁰ Pasquali já enxergava essas questões na época da primeira edição de *Comunicacion y Cultura de Masas* e teve a oportunidade de acompanhar seu desenvolvimento ao longo do século XX e início do XXI.

Schiller, Hamelink, Martin-Barbero e Mattelart, dentre outros, no mesmo perímetro a que chegou Pasquali.

Nessa retomada filosófica e sociológica do pensamento sobre comunicação, Pasquali reposiciona a técnica e a economia dos meios, colocando-as sob escrutínio do ato comunicante, e não o inverso, assumido em sua natureza de “núcleo relacional em torno do qual formam-se estruturas sociais” (2007, p. 17, tradução livre)¹⁵¹. Mas seu intuito não é abstrair as relações de comunicação social dos contextos econômicos, tecnológicos, políticos e outros mais que se impliquem na comunicação. Pelo contrário, seu movimento reivindica à crítica social e política o debate que estava sequestrado pelos *experts* da técnica e da economia, os quais, amparados no discurso da objetividade, justificavam que os meios ficassem alheios aos controles sociais e difundiam uma “cultura de massas sob a qual se esconde o subjetivismo interessado dos transmissores” (1976, p. 79, tradução livre)¹⁵².

Para uma compreensão exata do marco referencial estabelecido por Pasquali, vale a pena uma digressão, mesmo que precisemos trazer, por algumas linhas, meios de comunicação que não são objeto desta tese. Como destacado acima, o autor dá ênfase à forma “uma-para-todos” da mensagem de massa e à sua via de mão única, na direção transmissor-receptor, identificando nelas a característica autoritária e alienante da comunicação de massa. Ele referia-se, então, ao rádio e à televisão, meios cujas condições técnicas, de fato, dificultavam – ou não permitiam – a produção de mensagens direcionadas a sujeitos específicos e conteúdos formados a partir de um *feedback* dialógico, em que a fala do receptor pudesse ser ouvida – condição que não se podia considerar atendida pelas linhas telefônicas ou caixas postais à disposição do ouvinte ou telespectador.

Essa avaliação poderia perder sentido em relação às tecnologias de comunicação atuais, principalmente as possibilitadas via *internet*, que viabilizaram a produção de conteúdos cada vez mais customizados e a interação direta dos espectadores com os veículos. Se, na época em que

¹⁵¹ “[...] núcleo relacional alrededor del cual se forman estructuras sociales.”

¹⁵² “[...] esconde una cultura de masas el subjetivismo interesado del agente transmisor.”

escreveu *Comunicación Y Cultura de Masas*, Pasquali tinha em seu horizonte de análise meios de difusão tecnicamente mais limitados, apesar disso, o que ele vislumbrou foi a disposição em que se estabeleciam relações comunicacionais (em sentido amplo) não dialógicas. Ele apontou a posição de privilégio do emissor, que definia o campo em relação ao qual o processo de conhecimento e compreensão de mundo se daria. O fato de Pasquali ter identificado esse privilégio na análise de meios de comunicação de formatos específicos não quer dizer que essa dominância seja meramente conjuntural, determinada unicamente pela técnica e pelos limites de alcance e de interatividade dos equipamentos.

Sua principal observação é justamente a relação de poder que se estabelece ou se reproduz (e é reproduzida) nas interações dessa natureza. As novas tecnologias de comunicação, por si sós, não superam a discrepância de poderes nas comunicações de massa. Podem lhes dar outra roupagem, ainda mais complexa. Mais importante do que a uniformidade e generalidade dos conteúdos emitidos pelos grandes meios de difusão é a constatação do poder de formatar esses conteúdos e definir sua finalidade por parte de quem tem a dominância na relação comunicacional. Se, contemporaneamente, é possível produzir conteúdos de forma cada vez mais direcionada, com o auxílio de dados individuais das redes sociais da *web*, isso, via de regra, não é feito a partir de interações dialógicas. Do receptor, não há um poder de definir a finalidade dos meios e dos conteúdos transmitidos. Por mais personalizado que seja, o conteúdo é formado pelo emissor como produto e definido de acordo com seus próprios objetivos, e não do receptor.

Nesse mesmo sentido, a interatividade e as muitas possibilidades de manifestação do receptor não significam, necessariamente, que ele assume a posição equânime de sujeito ativo na sua relação com os grandes sistemas de comunicação. Em relação aos bancos de dados captados por métodos diversos, via *internet*, na grande maioria dos casos, o receptor sequer pode optar ou toma conhecimento sobre o que emite. Mais uma vez, o ponto relevante na proposição de Pasquali é o nível de poder – no caso, seu franco desequilíbrio – na relação comunicacional.

O documentário Privacidade Hackeada (*The Great Hack*) (2019) é bastante elucidativo da forma como conglomerados de mídia – especialmente das novas mídias – e empresas que orbitam em torno deles se utilizam da tecnologia informática para produzir conteúdos direcionados e abrir canais de manifestação aos usuários de *internet*. No filme, são apresentados os métodos através dos quais a empresa britânica Cambridge Analytica (CA) preparou campanhas políticas em vários países (os casos mais conhecidos são a campanha presidencial de Donald Trump e o referendo sobre a permanência do Reino Unido na União Europeia, ambos em 2016) utilizando dados individuais comprados do Facebook e outras plataformas e aplicativos. Em relação aos EUA, a CA trabalhava com cinco mil pontos de medição de cada eleitor para produzir e enviar conteúdos personalizados durante as campanhas. A origem desses pontos de medição era a interação de cada indivíduo na *internet*, de *sites* de compra a redes sociais. Temos, nesse caso, mensagens formuladas com base no perfil específico dos sujeitos receptores, em lugar daquelas descritas por Pasquali como genéricas e impessoais, e um processo constante de recebimento de *inputs* informacionais dos usuários de *internet*, que já não seriam, portanto, “receptores mudos”. Se a análise de Pasquali se restringisse à forma, poderíamos dizer que os meios informáticos superaram a comunicação massificada e estabeleceram um sistema de comunicação dialógica, mas não é o caso¹⁵³.

Enquanto a CA apresentava-se a possíveis clientes como “Agência de mudança de comportamento”, o Facebook, principal fonte da empresa, vendeu os dados dos seus usuários sem autorização¹⁵⁴. Para além disso, os

¹⁵³ O fato de a CA se apresentar como “agência de mudança de comportamento” é perfeitamente alinhado ao paradigma tradicional de comunicação, definido por Beltrán como “a busca de todos os meios possíveis de persuasão” (2015, p. 139, tradução livre) [*la búsqueda de todos los medios posibles de persuasión*], em que comunicação era compreendida, eminentemente, como agir para influenciar comportamentos. Nesse caso, com uma inegável similitude ao método de “retroalimentação para controle”, da cibernética, aplicado às ciências humanas (2015). Um dos diretores da CA descreveu que o método utilizado pela empresa de criação e disparos de conteúdos na “corrente sanguínea da *internet*” era operado de modo a parecer que os materiais surgiam de maneira dispersa e espontânea.

¹⁵⁴ Em depoimento às Comissões Judiciária e do Comércio, Ciência e Transporte do Senado dos EUA, o CEO do Facebook, Mark Zuckerberg, afirmou que sua “prioridade era a missão social de conectar as pessoas, construindo comunidades e fazendo o mundo ficar mais próximo” – a ocasião, no entanto, era a investigação da venda indevida dos dados de 50 milhões de usuários da rede social à CA.

métodos de recolhimento de dados na *internet*, por redes sociais, aplicativos e outras ferramentas, é quase completamente inacessível aos indivíduos, que, de fato, não conhecem e não têm qualquer possibilidade de escolher como o seu uso da *internet* é mapeado e transformado em produtos de bancos de dados – o propalado “prossumidor”, de *A Terceira Onda* (TOFFLER, 1997), não deixa de ser um sujeito enredado às amarras manipuladas por quem domina as redes de comunicação¹⁵⁵.

Esse desequilíbrio mantém o receptor emudecido e coisificado, independentemente do avanço tecnológico e das possibilidades de trocas informacionais. A relação “comunicativa” estabelecida pelas mediações da *internet* (destacadamente as redes sociais), no estudo *Media and Communication*, coordenado por Nick Couldry e Clemencia Rodriguez (2018), é descrita como um arranjo de “extração de dados”, matéria prima coletada por agentes que são, ao mesmo tempo, provedores das redes para os usuários e fornecedores de espaços publicitários para empresas, num mesmo ciclo de operações que se retroalimenta. Uma observação interessante de Rodriguez e Iliadis (2019), referenciada em Napoli e Caplan, é que, a despeito desse papel crucial na criação e distribuição de conteúdos, as grandes companhias de tecnologias infocomunicacionais só recentemente foram reconhecidas também como empresas de mídia – condição que poderia criar um *status* legal completamente diferenciado daquele que detêm atualmente¹⁵⁶. A influência do poder sobre os sistemas e meios de comunicação afeta, inclusive, a estrutura normativa e de governança, como veremos adiante.

¹⁵⁵ Marko Andrejevic discute o potencial que as técnicas de processamento de dados e definição de perfis de indivíduos possuem para induzir preferências, gostos ou inclinações em *The work that affective economics does* (2011).

¹⁵⁶ Um exemplo do papel das grandes plataformas tecnológicas na produção e disseminação de conteúdos pode ser encontrado na matéria “Grana por cliques”, do portal The Intercept Brasil, em que são descritas ações promovidas pela representação do Google no Brasil, junto a *digital influencers* usuários de suas plataformas (como YouTube e *Blogs*), para estimular o aumento dos acessos às suas respectivas páginas e contas. Segundo a reportagem, no intuito de vender a adesão ao AdSense, seu sistema de venda de publicidade *on-line* e monetização de páginas e canais do YouTube, o Google orientou esses usuários em como atrair mais acessos, a partir da adoção de certas temáticas, formas de abordagem e até a frequências com que deveriam publicar novas postagem, e, com isso, potencializar seus ganhos financeiros. Adoção de temas, formas de abordagem e frequência de publicação – aparentemente, temos aqui um formato da trinca *priming*, *framing* e *time-lag*, da *agenda setting theory*. Conferir: <https://theintercept.com/2019/11/19/fake-news-google-blogueiros-antipetistas/>.

Para se alcançar o patamar dialógico em relação às TICs, é necessária a quebra desse desequilíbrio de poder. A resposta de Pasquali para essa questão é a elaboração de políticas que democratizem a comunicação, questão à qual retornaremos adiante, pois constitui um dos cerne da NOMIC.

Antes, é necessário revisar também a contribuição de Paulo Freire para a reflexão sobre comunicação. Mesmo que sua obra tenha se realizado majoritariamente na Pedagogia, Freire é considerado um dos fundadores do pensamento em comunicação da América Latina (BERGER, 2015; ATWOOD, 1986; HOHLFELDT, 2009). A abrangência e interdisciplinaridade fazem com que as categorias propostas por ele toquem diversos campos do saber, o que demonstra também a já mencionada originalidade do pensamento latino-americano, que tendia a produzir análises complexas e totalizantes.

Paulo Freire tratava das relações sociais estabelecidas nos moldes oprimido-opressor e elaborou uma teoria pedagógica (discutindo métodos, questões epistemológicas e cosmovisões) voltada à superação dessas relações – ou seja, à construção de um processo educativo que proporcionasse um conhecimento do mundo não ancorado nas contenções ao ser humano que as relações de dominação impunham. Não é difícil transpor esse raciocínio para as relações de comunicação, inclusive porque, nas categorias propostas por Freire, é através da comunicação, não como “dizer-ouvir”, “reportar-receber”, mas como *práxis* de se apropriar da compreensão do mundo, traduzindo-o em palavras, através da relação com o outro e da vivência social, que se constroem o saber humano e o próprio ser-humano (1967; 1983; 1987). Os meios de comunicação não podem ser excluídos dessa dinâmica, especialmente as TICs, as quais, na época mais profícua dos escritos de Freire (anos 1960-1970), expandiam-se como uma das mais marcantes novidades tecnológicas e sociais. O autor não se aprofundou no estudo dos meios de comunicação, mas, em várias oportunidades, fez reflexões importantes, apontando a necessidade de que as relações humanas assumissem uma perspectiva dialógica em todos os níveis, inclusive dos *media*, para que o agir humano resultasse em libertação das mazelas sociais.

Em *Extensão ou comunicação?* (1983), Paulo Freire, assim como Pasquali, formula uma definição para comunicação que distingue as relações simétricas das assimétricas e confronta esse segundo tipo. Enquanto Pasquali produziu sua obra como reação ao predomínio do tecnicismo e do economicismo no pensamento comunicacional, Freire reagia à implementação dos métodos difusionistas preconizados pela Teoria da Modernização (LIMA, 2015).

Ao procurar estabelecer uma proposta pedagógica atrelada ao processo de reforma agrária realizado no Chile, em 1969, Freire analisou a relação entre técnicos extensionistas rurais e camponeses como ilustrativa das relações de dominação socialmente sedimentadas. Em sua definição, a extensão corresponde à penetração do sujeito por um saber formatado de maneira heterônoma (1983). Ela é antipedagógica, por negar às pessoas submetidas à extensão a percepção crítica do mundo e seu potencial de criação, características básicas da condição humana e do conhecer (FREIRE, 1967; FREIRE, 1983; LIMA, 2015).

Assim como para Pasquali o equívoco do modelo teórico que criticava não estava adstrito ao método e aos parâmetros epistemológicos, também Paulo Freire percebe a prática extensionista como instrumento de um processo alienante que extrapola o método, promovido por aqueles que, incorporando um papel messiânico, deslocavam-se “à outra parte do mundo”, considerada inferior, para, à sua maneira, ‘normalizá-la’ [...] fazê-la mais ou menos semelhante ao seu mundo” (FREIRE, 1983, p. 13).

Contrariamente, comunicação é definida como a relação em que o ser humano se realiza como sujeito¹⁵⁷, ao compartilhar o mundo com outros sujeitos e construir, nessa interação, a sociabilidade humana (FREIRE, 1983). Neste ponto, a compreensão de Freire acerca do ser-fazer humano, expressa ao longo de sua obra, é fundamental. O humano não seria o ente com potencial racional, crítico, reflexivo para si mesmo; mas, para que realize esse potencial, ele necessita se relacionar com o mundo e com os outros. É na comunicação

¹⁵⁷ Em oposição a objeto.

com os outros sujeitos que o ser humano pode enxergar o mundo e encontrar a sua própria condição de sujeito (1983; 1987; 1967). A comunicação, portanto, é a relação fundamental que forja “o mundo social e humano” (1983, p. 44).

Dessa compreensão, Freire atrela a relação comunicacional ao ato de conhecer e produzir conhecimento.

O sujeito pensante não pode pensar sozinho; não pode pensar sem a co-participação de outros sujeitos no ato de pensar sobre o objeto. Não há um “penso”, mas um “pensamos”. É o “pensamos” que estabelece o “penso” e não o contrário.

Esta co-participação dos sujeitos no ato de pensar se dá na comunicação. (1983, p. 45)

Se é na comunicação que o ser humano encontra sua condição de sujeito e as possibilidades de desenvolver sua percepção crítica e potencial criador (saindo da condição passiva expectante), através de uma relação dialógica, “é impossível dar-se o conhecimento humano” (p. 44) sem comunicação, já que o conhecer, segundo Freire, exige “a presença curiosa do sujeito em face do mundo [...] Requer sua ação trans-formadora [...], Implica em invenção e reinvenção e [...] Reclama a reflexão crítica de cada um sobre o ato mesmo de conhecer” (p. 16). Exige, portanto, o diálogo. Daí a incompatibilidade entre conhecer e passividade, e a conclusão de que toda extensão, que visa à transmissão ou depósito de conteúdos, objetifica o humano e lhe nega o direito ao saber¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Aqui, é necessário afastar algumas interpretações simplistas e equivocadas feitas da obra de Freire. Ao preconizar a horizontalidade na relação pedagógica, a dinâmica intercambiável dos papéis de educador e educando e o respeito mútuo entre os saberes – especificamente, o saber científico do educador e o saber popular do educando –, Paulo Freire não sugeria que eles fossem indistintos. Ele não negava as características diferenciais dos saberes técnicos, científico, popular, tradicionais... e que havia contextos à aplicação adequada de cada um. Sua noção de horizontalidade entre sujeitos e saberes diz respeito à superação da tendência colonizadora do saber e do sujeito dominante e negação daquilo “que não é semelhante ao seu mundo”. De relação de silenciamento e negação de um mundo, a educação deve ser uma relação de partilha e encontro entre mundos e saberes, apta a construir sínteses de conhecimento mais ricas e a promover uma socialização pelo reconhecimento do outro e do si-no-outro.

Mais uma vez, podemos aproximar Freire e Pasquali quanto à sua percepção da dimensão ontológica do processo dialógico, assumido por ambos como realização da sociabilidade humana, da autonomia dos sujeitos e da construção do saber. O processo de síntese dialética resultante da comunicação, esquematizado por Pasquali, encontra paralelo na co-participação de sujeitos no ato de pensar e na busca de “significação dos significados” definido por Freire (1983, p. 46). O mesmo se dá em relação ao contrário da comunicação, a transmissão de conteúdos como processo alienante – o que Pasquali denomina relação de informação é semelhante à categoria extensão em Freire. Para ambos, a negação da comunicação não é um simples problema de canais, mas a modalidade relacional fomentada pelas estruturas de poder na sociedade. Se a observação mais focada de Pasquali é a organização das TICs e os discursos produzidos por e sobre elas, Freire identifica nos processos hegemônicos de transmissão de conhecimento (e aqui ressaltamos que a noção de Pedagogia em Freire extrapola os limites da escolarização) a ação de objetificação de sujeitos socialmente subalternos. Ambos diagnosticam o silenciamento e a alienação das pessoas e criticam os grandes meios de difusão como as principais ferramentas na formação desse quadro.

Assim como tratamos da persistência das análises de Pasquali diante dos avanços das TICs, vale reflexão semelhante sobre Paulo Freire¹⁵⁹. Em sua produção dos anos 1960 e 1970, nas ocasiões em que o autor se referiu aos meios tecnológicos de comunicação, ele os insere no conjunto instrumental de transmissão e reprodução dos valores sociais hegemônicos, promovidos pelas classes dominantes. Freire se referiu ao silenciamento provocado pelas transmissões de sentido único (rádio, televisão, jornais) e destacou a ocorrência desse silenciamento também no nível das relações geopolíticas, em que os países de Terceiro Mundo tinham seu direito à voz e autonomia tolhidos por uma invasão cultural imperialista dos países centrais¹⁶⁰.

¹⁵⁹ A pergunta “qual a atualidade de Freire para os estudos de comunicação?” é proposta por Venício de Lima em *Cultura do silêncio e democracia no Brasil* (2015).

¹⁶⁰ Retornaremos à questão do imperialismo e da invasão cultural adiante.

As mudanças das configurações geopolíticas, assim como das tecnologias dos sistemas de comunicação desde então não afastam as contribuições teóricas e analíticas de Freire. Em primeiro lugar, o nível das formulações de Paulo Freire não foi adstrito às características superficiais das realidades observadas por ele. Como é da natureza das postulações científicas, a obra de Freire se imbuíu de possibilidades de generalização, ao capturar uma essência mais perene dos fenômenos que estudou. Essas possibilidades não foram esgotadas pelo aumento da complexidade dos sistemas de comunicação, e o horizonte que pode ser abarcado pelas formulações freireanas permanece aberto, como demonstra o arcabouço de estudos e pesquisas em comunicação referenciados nelas. O que se coloca é o desafio a um esforço de compreensão das categorias propostas por Freire no contexto contemporâneo. Ainda está assente a necessidade de se identificarem os cenários e as relações em que se sustenta a extensão, como transmissão alienante e objetificante de realidades heteronomicamente construídas, sob a direção de elites que sustentam seu comando em práticas opressoras.

As contribuições de Pasquali e Freire ao desenho dos contextos latino-americanos em que o fenômeno da comunicação social é problematizado são algumas das mais consistentes bases em que se sustentou a ideia de direito à comunicação proposta no contexto da NOMIC. Como exemplo, o trecho que segue, retirado do relatório final da reunião de peritos sobre o direito de comunicar, promovida pela Unesco, em 1978:

Tais elementos [do direito de comunicar] incluíam a natureza interativa da comunicação, a idéia de um intercâmbio *eqüitativo* ou de processo de *partilha*, a capacidade de *diálogo* e a participação ativa no processo de comunicação. Por sua natureza, a comunicação interativa traz consigo, muitos sentem, a necessidade de os comunicadores tanto ouvirem como falarem. O conceito interativo dá ênfase ao fluxo de comunicação antes *horizontal* do que *vertical*. Sugeriu-se também que isto poderia ser encarado como um indício de uma “desmonopolização” – e talvez “desprofissionalização” – dos meios de comunicação de massa. (UNESCO, 1984a, p. 109, itálico do original).

Não é necessário esforço para que se reconheça a presença de Pasquali e Freire na passagem, ainda que não mencionados.

Um outro arcabouço conceitual incorporado pelo movimento foi a tese do imperialismo cultural, que critica especialmente os fluxos globais de informação. Tratamos acima dos conceitos gerais da teoria do imperialismo e o próximo tópico é dedicado à apresentação do aspecto específico do chamado imperialismo cultural.

2.2.2. O papel crítico da tese do Imperialismo Cultural para os estudos sobre comunicação social

No início do tópico 2.2, apresentamos a definição de neocolonialismo como síntese da nova fase imperial, à qual chegaram as investigações que procuravam identificar as direções tomadas pelas estruturas de poder, após a decadência do modelo oitocentista. A sustentação da leitura neocolonial exigiu das pesquisas que se demonstrassem, então, os novos lugares dos poderes de exploração geopolítica e seus mecanismos.

Um desses lugares pode ser rastreado na conformação financeira e estrutural das TICs e seu papel nas relações de poder econômico global, apresentada no tópico 2.1, que é também uma das chaves para compreender a função dos sistemas de comunicação na tese geral do imperialismo. A premissa básica da relação entre as TICs e o imperialismo, que podemos encontrar nos trabalhos de Schiller dos quais tratamos, é que o domínio das TICs, aliado ao poder econômico acumulado pelas corporações (principalmente dos EUA) e à força política dos Estados centrais, fomentou um mecanismo comunicacional voltado a promover e reproduzir a ascendência desses países nas relações geopolíticas. Os aspectos fundamentais desse aparato comunicacional revelam-se na disseminação do modelo cultural-ideológico dos países cêntricos ao restante do mundo; na publicidade e estímulo ao consumo dos bens produzidos pelas corporações

transnacionais¹⁶¹; nos fluxos informacionais – especialmente financeiros – entre as filiais das corporações com as respectivas matrizes, e entre os governos e suas agências (civis ou militares); e na superioridade tecnológica, que confere a primazia na definição da infraestrutura dos sistemas de informação e comunicação.

A leitura de Schiller não foi isolada e o pensamento latino-americano em comunicação tanto contribuiu com o autor como apropriou-se de suas contribuições (assim como de outros contemporâneos que produziram na mesma linha, a exemplo de Dallas Smythe, Armand e Michele Mattelart). Ao reconstruir o olhar sobre os efeitos que os sistemas das TICs tiveram na organização das sociedades, Jesus Martin-Babero¹⁶² (2002) nos dá algumas pistas dos motivos que levaram um amplo conjunto de pesquisadores a desenvolver uma articulação teórica mais específica entre meios de comunicação, sua incidência no espaço social e relações capitalistas globais. Ele observa que, além de terem sido incorporados de modo estrutural ao sistema produtivo – algo que estudos econômicos como os de Hamelink, Sweezy e Baran já haviam constatado –, os mecanismos de comunicação afetaram as formas de perceber o mundo, moldar a linguagem e a mediação das relações sociais, atingindo, inclusive, as projeções que os sujeitos faziam do mundo: “[...] o imaginário coletivo é a matéria prima com que os meios massivos trabalham [...]” (p. 75, tradução livre)¹⁶³.

É a partir da dimensão específica dos efeitos culturais provocados pelos sistemas de comunicação que a tese do imperialismo cultural define suas problemáticas. No entanto, ela se diferencia das pesquisas comportamentais, psicológicas ou de opinião, de viés funcionalista e realizadas amplamente no campo da *communication research*, em razão dos pressupostos teóricos e metodológicos que toma por base. Situada no campo geral da tese do imperialismo, naturalmente a tese do imperialismo cultural assume sua mesma leitura de mundo, o que a torna também insurgente, antissistêmica – inclusive

¹⁶¹ No mesmo sentido: Herman e Chomsky, 2002.

¹⁶² Martin-Barbero faz uma análise das manifestações culturais e sua relação com os meios de comunicação diferente de Pasquali, que veremos de modo mais detalhado adiante.

¹⁶³ “[...] *el imaginario colectivo es la materia prima con que los medios masivos trabajan [...].*”

no sentido atribuído ao termo por Wallerstein (2004) –, diferentemente das pesquisas de viés funcionalista, sustentadas num arcabouço teórico que naturaliza os sistemas dirigentes e realizadas com a finalidade de alimentá-los de dados.

O viés metodológico da tese do imperialismo, por seu turno, é formatado para prover as atividades de pesquisa com instrumentos aptos a revelarem as relações que investigam e seus significados no sistema de dominação que denunciam – incursão que foi muito característica do pensamento social e político periférico, como já tratamos, cujo sentido pode ser bem apreendido na assertiva de Martin-Barbero: “um método não é só uma ferramenta para abordar um objeto-problema, é também um ponto de vista sobre o objeto, que impede ou possibilita que algo seja considerado problema” (2002, p. 60, tradução livre)¹⁶⁴. Nesse passo, o esforço metodológico da tese do imperialismo cultural se direciona possibilitar que despontem, à percepção científica e social, as estruturas de poder das TICs, seu enlace com os sistemas de relações econômicas e políticas, e o sentido de seu alcance cultural; e dotar pesquisadores de ferramentas apropriadas à sondagem crítica dessas relações.

O processo de transnacionalização das corporações dos países centrais, como vimos, mobilizou uma série de recursos para que sua entrada nos países periféricos fosse viabilizada – de fluxos de capitais¹⁶⁵ e recursos humanos, a forças de segurança e modelos institucionais transferidos aos países receptores dos empreendimentos (SCHILLER, 1976a; SAAD-FILHO, 2010; VELTMEYER e PETRAS, 2005; HERMAN e CHOMSKY, 2002). Essas atividades causaram efeitos sentidos profundamente no nível cultural dessas sociedades (SCHILLER, 1976a).

¹⁶⁴ “*un método no es sólo una herramienta para abordar un objeto-problema, es también un punto de vista sobre el objeto que impide o possibilita que algo sea considerado problema.*”

¹⁶⁵ Para uma descrição detalhada das movimentações econômicas dos projetos de desenvolvimento para os países periféricos, consultar o trabalho de Alfredo Saad-Filho sobre a formação do Consenso de Washington e o que se seguiu posteriormente nos mecanismos econômicos: *From Washington to Post-Washington Consensus: Neoliberal Agendas for Economic Development* (2005).

A ideia inicial da tese do imperialismo cultural foi que essa afetação não ocorreu de forma aleatória, e que as culturas e valores das sociedades subalternas foram adaptadas às exigências dos processos econômicos, como se deu com as suas leis, infraestrutura interna, dentre outros elementos – suposição simples de ser feita, quando levamos em conta que o modelo de desenvolvimento econômico orientador do processo de transnacionalização retirou seus parâmetros metodológicos da obra de Rostow (1962) (SAAD-FILHO, 2010; MATTELART e MATTELART, 1988; HARVEY, 2003). Com essa alusão, a tese do imperialismo cultural pode ser entendida também como reação crítica à implementação dos mecanismos desenvolvimentistas derivados da tese da modernização e desdobramento posterior das análises sobre o imperialismo. De fato, em um artigo de 1976, Juan Somavía (1976, p. 49) chegou a mencionar que “só recentemente” a importância da “dimensão comunicação/publicidade/cultura” para o sistema de relações transnacionais começara a ser percebida. Essa identificação mais acurada do papel da comunicação e da cultura no sistema de poder transnacional levou o campo teórico a considerar o processo de adaptação das sociedades periféricas aos valores das sociedades centrais (SCHILLER, 1976a; SCHILLER, 1980; HERMAN e CHOMSKY, 2002) não apenas como efeito derivado da penetração econômica, mas um dos seus pilares e condições de reprodução.

Esse sentido finalístico das mudanças culturais diferencia a categoria imperialismo de outras formas de contato entre culturas. Luís Ramiro Beltrán e Elizabeth Fox de Cardona (1982) estabelecem que a relação de imperialismo ocorre quando a influência cultural é impositiva e se dá em uma só direção. Eles distinguem o intercâmbio cultural, em que culturas se afetam reciprocamente e mantêm influências equânimes, da penetração unilateral, por um país dominante, dos próprios parâmetros culturais sobre um país periférico, “em detrimento da [sua] integridade cultural” (p. 27). Já neste ponto, podemos fazer uma analogia entre a aceção proposta por Beltrán e Cardona e as definições formuladas por Freire e Pasquali sobre relação de comunicação (dialógica) e relação de extensão (Freire) ou de informação (Pasquali) (não dialógica, heterônoma, impositiva).

Tal imposição unilateral teria alcance em diversos aspectos da realidade cultural, abarcando setores como o sistema educacional, a pesquisa científica, hábitos cotidianos da população, gostos e valores, atividades turísticas, missões religiosas e sistemas de notícia e comunicação (SCHILLER, 1976a; SCHILLER, 1980; BELTRÁN e CARDONA, 1982; MATTELART e MATTELART, 1988; MATTELART, 2005a; SREBERNY-MOHAMMADI, 1997). O enfoque mais ressaltado na tese do imperialismo cultural é a observação dos meios de comunicação de massa¹⁶⁶, aos quais Guareschi se refere como “aparato do imperialismo” (1985, p. 21), Beltrán e Cardona, como “instrumento por excelência do imperialismo cultural dos Estados Unidos” (1982, p. 28) e Schiller, como “o principal exemplo das operações que são usadas no processo de penetração” (1976a, p. 10, tradução livre)¹⁶⁷.

Um extenso conjunto de meios seria subordinado (direta ou indiretamente) a interesses dos países centrais, principalmente os vinculados aos EUA¹⁶⁸, e formariam o que Somavía (1976) definiu como sistema transnacional de comunicação, “desenvolvido com o apoio e a serviço” da estrutura transnacional de poder (1976, p. 49, tradução livre)¹⁶⁹. Somavía aponta como componentes dessa estrutura: as agências internacionais de notícias, programas de rádio e televisão produzidos nos países centrais e distribuídos globalmente, empresas internacionais de publicidade, filmes e produtos editoriais com distribuições internacionais. Heriberto Muraro (1987) apresenta um elenco semelhante de instrumentos comunicacionais submetidos ao poder transnacional na América Latina¹⁷⁰, assim como Beltrán

¹⁶⁶ A utilização dessa terminologia não se relaciona com o sentido atribuído por Pasquali ao modelo de transmissão de informação ou de massificação, mas ao alcance ampliado dos sistemas, potencializado por recursos tecnológicos.

¹⁶⁷ “[...] *the foremost example of operating enterprises that are used in the penetrative process.*”

¹⁶⁸ Lembrando que, na tese geral do imperialismo, sustentava-se, à época, que os EUA haviam ocupado, de modo isolado, o espaço deixando pelas antigas metrópoles coloniais.

¹⁶⁹ “*desarrollado con el apoyo y al servicio de esa estructura de poder.*”

¹⁷⁰ Muraro destaca “1) as agências internacionais de notícias e, por seu intermédio [...] o manejo da informação política; 2) as redes de comunicação privada internacional; 3) a circulação de filmes; 4) a produção de equipamentos elétricos e eletrônicos; 5) as agências de publicidade e 6) como principais anunciantes, o grosso dos investimentos publicitários (1987, p. 17, tradução livre). [1] *las agencias internacionales de noticias y [...] el manejo de la información política; 2) las redes de comunicación privada internacional; 3) la circulación de material filmico; 4) la producción de equipos eléctricos y electrónicos; 5) las agencias de publicidad y, 6) en su carácter de principales anunciantes, el grueso de las inversiones publicitarias.*].

e Cardona. Esses últimos, em pesquisa que buscou identificar a influência cultural estadunidense sobre a América Latina, acrescentam ainda:

[...] as firmas internacionais de opinião pública, pesquisa de mercado e relações públicas; [...] exportadores de equipamentos e tecnologias de comunicação; as companhias internacionais de telecomunicações; os organismos oficiais de propaganda; e os órgãos oficiais e centrais de segurança. (1982, p. 29).

Para demonstrarem o funcionamento desses mecanismos, os teóricos do campo levantaram dados e realizaram análises sobre a influência de programas televisivos e de rádio na projeção de padrões de consumo e valores nos países periféricos; o papel das agências transnacionais de notícias na construção da imagem dos países centrais e periféricos, em que se identificou um alinhamento a interesses de Estados e corporações (questão brevemente mencionada no tópico 2.1); a influência dos meios de comunicação de massa na definição das questões a serem pautadas no debate público e seu poder de modular a abordagem e o enfoque dos assuntos; as interferências, abertas ou clandestinas, de governos dos países centrais sobre os sistemas de comunicação dos países periféricos – questão em que as investigações recaem majoritariamente sobre agências de inteligência dos EUA; o direcionamento dos conteúdos produzidos e transmitidos pelos valores e interesses dos sujeitos – públicos ou privados – que detêm o seu controle; o volume e a direção dos fluxos de comunicação transfronteiras¹⁷¹.

De acordo com Boyd-Barrett (1998), na fase inicial da tese do imperialismo cultural, podiam ser identificados dois modelos. O primeiro, em que insere Schiller, Mattelart e Mattelart e a maior parte dos autores latino-

¹⁷¹ Alguns exemplos de trabalhos são BELTRÁN e CARDONA, 1982; MURARO, 1987; GUARESCHI, 1985; SCHILLER, 1980; SCHILLER, 1976a; SCHILLER, 1998; SCHILLER, 1982; MATTELART, 2005a; MATTELART e MATTELART, 1988; MATTELART, 1998; MCCHESENEY, 1997; HESTER, 1980; MARTIN-BARBERO, 1997; MATTA, 1980a; MATTA, 1980b; MATTA, 1980c; HERMAN e CHOMSKY, 2002; CHOMSKY, 2017; RONCAGLIOLO, 1986; SCHMUCLER, 1997; MONTALBAN, 1980; BOLAÑOS, 2008; RAMONET, 2002; MELO, 1980; BOYD-BARRETT, 1998; TEHRANIAN, 2016; MANKEKAR, 1979; MADRID, 1986; QUIRÓS e SIERRA, 2016.

americanos, partia da centralidade dos EUA no sistema imperialista e compreendia que os meios de transnacionais de comunicação exerciam funções relacionadas aos interesses imperiais do país, como a propaganda de seus produtos, valores, estilos de vida e de sua própria liderança global. O segundo modelo, do qual o próprio Boyd-Barret foi a primeira referência, afasta-se da definição prévia dos EUA como centro do império e procura identificar, nos contextos empíricos, a maneira e os sentidos em que os poderes dos sistemas de comunicação se implementam, aceitando que possam existir relações de imperialismo cultural não apenas – ou não principalmente – entre EUA-Periferia, mas em qualquer contexto de desequilíbrio de poder infocomunicacional, o que poderia incluir outros Estados cêntricos e periféricos, países periféricos entre si *etc.*, e em que se consideram dimensões e graus diferenciados da relação de dependência-imperialismo.

Como é possível notar, a tese do imperialismo cultural surgiu fortemente influenciada pela Teoria da Dependência – que influenciou a própria teoria geral do imperialismo –, da qual recebeu o paradigma de análise das relações econômicas globais. Na leva de disseminação das ideias dependentistas, impulsionadas no contexto da Guerra Fria, e na profícua produção de pesquisas em economia política da comunicação (descritas no tópico 2.1), parte significativa dos primeiros autores realizou análises dos processos culturais com viés fortemente economicista. Queremos destacar aqui duas formulações necessárias à compreensão desse aporte teórico.

A primeira é abordagem da indústria cultural, categoria concebida por Adorno e Horkheimer (1985) já em 1944, que foi incrementada pela realidade empírica dos sistemas de comunicação, em pleno desenvolvimento à época. A expansão desses sistemas, tanto em estruturas tecnológicas, como econômicas, consagrou o modo industrial de produção e distribuição de conteúdos culturais, transformada em economia de escala e escopo (AMPUJA, 2010; THOMPSON, 2013). Significa dizer que os mecanismos atrelados àquelas atividades deixaram de ser meramente instrumentos agregados aos processos produtivos de outros campos econômicos e adquiriram a qualidade também de meios de produção.

Nos anos 1960 e 1970, as indústrias culturais atingiram dimensões equiparáveis às das grandes indústrias tradicionais e tiveram seu lugar na fase do capitalismo transnacional. A tese do imperialismo cultural identificou esses empreendimentos como protagonistas na criação e reprodução da dependência cultural e principais veículos da invasão cultural aduzida pelos pesquisadores. Ao tempo em que realizavam “seu processo de acumulação de capital no campo da própria cultura” (BOLAÑOS, 2008, p. 18), as indústrias culturais também exerciam as funções de publicidade, propaganda e programa. Através delas, promoveriam, respectivamente, condições de acumulação de capital privado (divulgação de produtos e serviços a consumidores, impulsionamento de vendas), a legitimação dos poderes do Estado (como coordenador geral das condições de reprodução do capital) e influenciavam a própria organização simbólica do conjunto social, produzindo a conjuntura necessária à eficácia das outras funções (BOLAÑOS, 2008)¹⁷².

Inúmeros trabalhos sobre imperialismo cultural trataram das formulações simbólicas que as indústrias culturais disseminavam em escala muito ampliada e do poder que essa condição significava no âmbito das relações sociais. Sob a influência do pensamento dependentista, como dissemos, os primeiros teóricos do imperialismo cultural dedicaram seus esforços mais vigorosos a expor a funcionalidade das indústrias culturais na sustentação do sistema imperial (MURARO, 1987; SCHWARZ e JARAMILLO, 1986). Nesse tocante, há dois pressupostos da Teoria da Dependência que

¹⁷² Herman e Chomsky usam a nomenclatura “modelo de propaganda” para definir as funções exercidas pela mídia, mas podemos assumir que sua elaboração acompanha o sentido da terminologia proposta por Bolaños: “Os meios de comunicação de massa servem como sistema para comunicar mensagens e símbolos à população em geral. É sua função divertir, entreter, informar e inculcar indivíduos com valores, crenças e códigos de comportamento que irão integrá-los às estruturas institucionais da sociedade como um todo. Num mundo de concentração de riquezas e grandes conflitos de interesse de classe, a realização dessa função requer uma propaganda sistemática. [O modelo de propaganda] traça as rotas pelas quais dinheiro e poder são capazes de filtrar as notícias adequadas a se publicarem, marginalizar o dissenso e permitir que o governo e os interesses privados dominantes transmitam suas mensagens ao público.” (2002, p. VIII, 1-2, tradução livre). [*The mass media serve as a system for communicating messages and symbols to the general populace. It is their function to amuse, entertain, and inform, and to inculcate individuals with the values, beliefs, and codes of behavior that will integrate them into the institutional structures of the larger society. In a world of concentrated wealth and major conflicts of class interest, to fulfil this role requires systematic propaganda. [...] It traces the routes by which money and power are able to filter out the news fit to print, marginalize dissent, and allow the government and dominant private interests to get their messages across to the public.*]

encontram lugar mais pronunciado na tese do imperialismo cultural: 1) o reconhecimento de que o modelo de crescimento econômico proposto pelo paradigma da modernização provoca a ampliação das desigualdades sociais dos países periféricos e 2) o colaboracionismo das classes dominantes dessas nações com as das nações centrais, como um dos pilares necessários à manutenção do mecanismo econômico imperialista¹⁷³. Daqui, não é difícil identificar a conjectura subjacente às análises sobre o imperialismo cultural: um sistema econômico cuja tendência é a transferência de riqueza da Periferia para o Centro e o aprofundamento das desigualdades internas dos países pobres necessitaria de um mecanismo poderoso de criação de coesão e pacificação social.

Com esse pano de fundo, podemos compreender com mais precisão os significados das sustentações feitas por Schiller:

[...] o conceito de imperialismo cultural hoje melhor descreve a soma dos processos através dos quais uma sociedade é inserida no sistema mundial da modernidade e como sua classe dominante é atraída, pressionada, forçada e, às vezes, subornada a moldar instituições sociais para corresponderem a, ou promoverem, os valores e estruturas do centro dominante do sistema. Os meios de comunicação pública são o principal exemplo das operações que são usadas no processo de penetração. (1976a, p. 9-10, tradução livre)¹⁷⁴.

Somavía:

[O sistema de poder transnacional], em nome da vantagem do consumismo, orienta a produção somente em direção daqueles

¹⁷³ Essa é uma tese típica da segunda geração de teóricos da dependência, nos anos 1970, que abandonaram a perspectiva de que as burguesias nacionais dos países periféricos poderiam assumir projetos nacionalistas de desenvolvimento, em nome da superação dos vínculos de subordinação imperial, posição de teóricos como Theotônio dos Santos, Ruy Mauro Marini e Fernando Henrique Cardoso.

¹⁷⁴ “[...] *the concept of cultural imperialism today best describes de sum of the processes by which a society is brought into the modern world system and how its dominating stratum is attracted, pressured, forced, and sometimes bribed into shaping social institutions to correspond to, or even promote, the values and structures of the dominating center of the system. The public media are the foremost exemple of operating enterprises that are used in the penetrative process.*”

que efetivamente têm para consumir, consolidando, assim, estilos de desenvolvimento vinculados aos setores mais favorecidos da sociedade, e marginalizando do processo econômico e social as maiorias nacionais do mundo subdesenvolvido [...]. É cada vez mais evidente que o sistema transnacional de comunicação se desenvolveu com o apoio e a serviço dessa estrutura transnacional de poder. É parte integrante do sistema, por meio da qual é controlado o instrumento fundamental que é a informação na sociedade contemporânea. É o veículo para transmitir valores e estilos de vida aos países do Terceiro Mundo, que estimula o tipo de consumo e o tipo de sociedade requeridos pelo sistema transnacional, em seu conjunto. Politicamente, defende o *status quo*, quando este apoia seus próprios interesses; economicamente, cria condições para a expansão transnacional do capital. Se o sistema transnacional perdesse seu controle sobre a estrutura de comunicações, perderia uma de suas armas mais poderosas [...]. (1976, p. 48-49, tradução livre)¹⁷⁵.

E Armand Mattelar:

A burguesia e o imperialismo nos impuseram formas de comunicação que correspondem a um modo de produzir cultura e, em última instância, a um modo de produzir toda a vida. Devemos nos referir a essa integração da comunicação no amplo conjunto de relações sociais para entender as formas adotadas em sua implementação como de reprodução cotidiana da legitimidade dessas relações de dominação burguesa. [...] A forma de propriedade dos meios de comunicação, o elo unidimensional entre remetente e destinatário que, por sua vez, reflete a relação entre produtor e consumidor, onde a classe dominante [...] apropria-se do produto das forças sociais e permanece como o único distribuidor do significado da realidade cotidiana; as formas de transmissão de seus produtos culturais que incorporam a divisão social inerente à sociedade burguesa por meio de gêneros e formatos previamente estabelecidos neles; uma ideologia que legitima o modo de praticar a comunicação que a deixa nas mãos da dominação [...]. Tudo encoberto pela

¹⁷⁵ “[...] en nombre de la bondad del consumismo, orienta la producción sólo hacia quienes efectivamente tienen capacidad de ingreso para consumir, consolidando así, estilos de desarrollo vinculados a los sectores más favorecidos de la sociedad y marginando del proceso económico y social a las mayorías nacionales del mundo subdesarrollado [...]. El sistema transnacional de comunicaciones se ha desarrollado con el apoyo y al servicio de esa estructura de poder. Es una parte integrante del sistema por medio de la cual se controla el instrumento central que es la información en la sociedad contemporánea. A través de éste se transmiten valores y estilos de vida hacia los países subdesarrollados, que estimulan el tipo de consumo y el tipo de sociedad requeridos por el sistema transnacional en su conjunto. Políticamente defienden el statu quo; económicamente crean las condiciones para la expansión transnacional del capital. Si el sistema transnacional perdiera su control sobre la estructura de comunicaciones, perdería una de sus armas más poderosas [...]”

fetichização das relações comerciais entre os homens. (2005a, p. 19-20, tradução livre)¹⁷⁶.

É importante fazermos aqui um parêntesis para tratar de algumas críticas a esse aspecto da tese do imperialismo cultural. Heriberto Muraro (1987), por exemplo, faz objeções em dois sentidos. Ele sustenta que a ideia de invasão cultural, uma das categorias mais presentes nos trabalhos em comunicação da América Latina, é inadequada para a compreensão das relações de dominação cultural, e que a incorporação da Teoria da Dependência, pelo pensamento comunicacional, levou a equívocos de concepção e análise.

Quanto à primeira questão, Muraro entende que o próprio termo “invasão cultural” carrega a conotação de interferência estrangeira direta sobre as culturas locais, circunscrevendo os problemas relativos aos mecanismos comunicacionais à esfera das relações externas apenas. Nesse raciocínio, as fontes de conteúdo e poder reproduzidos pelos sistemas comunicacionais estariam localizadas nos Estados centrais e suas intervenções significariam, necessariamente, ações colonialistas. Muraro contesta essa perspectiva sustentando que ela não dá conta da complexidade das relações reais. Primeiro, porque, ainda que o poder de direção e o predomínio dos conteúdos culturais, de fato, estivessem concentrados nos países centrais¹⁷⁷, as problemáticas relativas à comunicação não eram redutíveis a questões de

¹⁷⁶ “La burguesía y el imperialismo nos han impuesto formas de comunicación que corresponden a un modo de producir cultura y, en última instancia, a un modo de producción de toda la vida. A esta integración de la comunicación en el conjunto amplio de las relaciones sociales, debemos remitirnos para entender las formas que adopta su instalación como medios de reproducción cotidianos de la legitimidad de estas relaciones de dominación burguesas. [...] Una forma de propiedad de los medios, una vinculación unidimensional entre emisor y receptor que, a su vez, refleja la relación entre productor y consumidor, donde la clase dominante [...] se apropia del producto de las fuerzas sociales y se erige en único dispensador de sentido de la realidad cotidiana; las formas de transmisión de sus productos culturales que corporizan la división social inherente a la sociedad burguesa mediante géneros y formatos previamente establecidos en ellas; una ideología que legitima la forma de practicar la comunicación que la deja en manos de la dominación [...]. Todo cubierto por la fetichización de las relaciones mercantiles entre los hombres.”

¹⁷⁷ O que ocorria tanto na época inicial da tese do imperialismo cultural, como no momento em que Muraro fazia a revisão de suas categorias, em 1982.

política externa¹⁷⁸. Havia também contribuições locais ao sistema de poder das comunicações, como a existência de elites midiáticas monopolistas nacionais¹⁷⁹ ou o controle dos meios por governos autoritários, que não poderiam ser desprezadas, sob pena de o campo teórico do imperialismo cultural apresentar propostas inócuas de transformação. Martin-Barbero (1997) se coloca em posição semelhante, para quem a Teoria da Dependência teria se equivocado “ao pensar o Estado como mera correia transmissora dos interesses dos países hegemônicos” (p. 227), em razão do que acabou carecendo de análises mais precisas das relações sociais nos âmbitos nacionais.

O termo “invasão cultural” também seria sugestivo de uma contraposição maniqueísta entre cultura invadida e cultura invasora, com uma forte idealização da primeira, tendente a suprimir, nas análises simplistas, suas contradições. Muraro não nega que o sistema transnacional promova hierarquizações culturais e atue de maneira etnocêntrica, mas ele problematiza, em nosso entendimento com razão, que elementos culturais introjetados pelas sociedades periféricas também puderam ser apropriados de forma libertadora pelas culturas locais.

Ele ilustra seu ponto com os acessos abertos, por alguns veículos de comunicação, a conteúdos feministas ou ao menos desviantes dos costumes patriarcais. A contraposição do “local” ao “externo”, sob a perspectiva unicamente da “invasão”, poderia justificar relações machistas e de opressão às mulheres, dando-lhes roupagem de “resistência cultural”, o que, do ponto de vista das políticas e teorias de libertação, seria um verdadeiro contrassenso.

Outro exemplo dado por Muraro é a relação que as camadas urbanas pobres, egressas do campo para as grandes cidades latino-americanas,

¹⁷⁸ Trata-se de um apontamento que não passou despercebido para os primeiros teóricos do imperialismo cultural e ativistas da comunicação. Tanto que, na pauta da NOMIC, estavam reivindicações de políticas nacionais de comunicação, mas, como veremos, a esfera das relações internas de comunicação acabou ofuscada pelos embates em torno das relações internacionais.

¹⁷⁹ Muraro exemplifica com o caso dos sistemas televisivos na América Latina, que, desde seu início, tiveram a infraestrutura implantada por meio de investimentos estatais e foram explorados comercialmente por oligopólios privados pertencentes a elites nacionais. A influência das estruturas de poder transnacional ocorria de forma mais indireta – nesse caso a incidência direta do capital transnacional estava nos conteúdos produzidos e vendidos às emissoras.

mantiveram com os meios de comunicação de massa. O acesso a esses meios significou sua inclusão numa esfera de circulação de bens e informações antes restrita a grupos reduzidos das classes média e alta¹⁸⁰. Ele ainda reforça o argumento relatando que um número considerável de participantes e lideranças de grupos políticos e movimentos urbanos populares eram sujeitos que tinham acesso aos meios de comunicação de massa e seus conteúdos informacionais. Obviamente, o autor não visa a estabelecer uma relação direta entre meios informativos e “conscientização política crítica”, nem nega que os meios de comunicação de massa estivessem situados nas engrenagens de estruturas de poder. Ele busca colocar em reflexão o tipo de aporte que as classes populares possam ter extraído, em seu favor, dos veículos de comunicação – problematização que vai de encontro à perspectiva da manipulação, sustentada por alguns teóricos à época.

Quanto à influência da Teoria da Dependência no pensamento comunicacional, Muraro reagiu ao modelo de análise que, a seu ver, era eminentemente economicista e estático. Ao priorizar os aspectos relativos à propriedade das empresas de comunicação e ao volume e direção dos fluxos de mensagens internacionais, o parâmetro teria negligenciado as atividades culturais em si. E, ao lidarem com a interpretação dos conteúdos midiáticos, a maior parte das pesquisas sob influência do modelo estaria presa a uma leitura econômica, que limitava as mensagens às funções de manipulação e justificação ideológica dos aparatos de poder. Neste ponto, Muraro avalia que as atividades dos receptores, as formas como eles reagem e se apropriavam dos conteúdos, foram subestimados. A tese do imperialismo cultural, portanto,

¹⁸⁰ Essa proposição de Muraro se encontra com a afirmação de Martin-Barbero de que a pressão das massas latino-americanas pelo acesso a bens, serviços e direitos que, nos países do continente, eram altamente concentrados nas camadas superiores, provocou diversas mudanças sociais. Martin-Barbero define o intervalo entre os anos 1930 e 1960 como período em que tais mudanças foram conduzidas por um pacto entre massas e Estado, no qual os meios de comunicação social tinham papel fundamental. Veículos como rádio e televisão teriam surgido não apenas como meios de manipulação ou “invasão cultural”, mas, no caso latino-americano, precisaram exercer a mediação entre as demandas da massa e as concessões feitas pelo sistema, através do Estado (1997; 2002). Retornando a Muraro, ele não se desliga das bases econômicas na sua análise e sustenta que o mecanismo que pode proporcionar ganhos a mulheres, aos pobres urbanos e outras categorias subalternizadas tem seus limites. Esses ganhos só aconteceriam enquanto convergissem com os interesses transnacionais, o que dependeria que o sistema capitalista sustentasse um mecanismo de permanentes crescimento e ascensão social (1987).

quando sob influência predominante de parâmetros da Teoria da Dependência, teria realizado análises reducionistas ou se esquivado de questões fundamentais relacionadas à comunicação, quando estas não cabiam no modelo de explicação puramente econômico¹⁸¹.

De modo geral, a revisão crítica da tese do imperialismo cultural alega que, ao atribuírem um poder praticamente ineludível aos sistemas, muitas pesquisas recaíram nas armadilhas funcionalistas às quais se opunham em sua gênese (MARTIN-BARBERO, 1997; 2002). A perspectiva da manipulação teria acabado por se transformar numa tese da “agulha hipodérmica”, a seu modo (MURARO, 1987). Martin-Barbero, em mais de uma de uma ocasião, menciona a “dialética da boca para fora” de teóricos intimamente apegados ao funcionalismo que alegavam combater.

Outra contraposição à tese do imperialismo cultural é a perspectiva da audiência ativa, nos estudos da recepção. Podemos recolher em Thompson (2013) uma descrição bastante precisa dessa formulação. Thompson admite que os sistemas midiáticos apresentam aos receptores parâmetros de interpretação de mundo, e que a produção de conteúdos ocorre não apenas em níveis racionais e de superfície, mas também em “regiões de fundo”, onde atuam uma gama de interesses e poderes. Entretanto, após a criação e difusão do conteúdo, finalizadas no emissor, a mensagem da interação comunicativa se sujeitaria à apropriação pelo receptor – e não a uma mera absorção passiva que, na visão de Thompson, é o que a tese do imperialismo cultural supõe (o autor trata especificamente de Schiller, de quem, em nosso entendimento, faz uma leitura equivocada¹⁸²).

¹⁸¹ As críticas levantadas por Muraro e Martin-Barbero pertenciam a uma discussão mais ampla provocado pelas análises dependentistas, na qual houve réplicas ou ajustes, pelos teóricos do campo. Heraldo Muñoz (1978) referia-se, de maneira jocosa, ao que considerava equívocos interpretativos sobre os conceitos e modelo analítico da dependência como “confusionismo e distorcionismo”. Não podemos dar conta dos desdobramentos do debate em torno da Teoria da Dependência, de modo que remetemos leitores e leitoras aos teóricos referenciados neste trabalho.

¹⁸² Já em 1989, em *Culture, Inc.: The Corporate Takeover of Public Expression* (1989b), Schiller contraditava as críticas segundo as quais as análises da economia política da comunicação admitiam que a influência do poder econômico sobre os sistemas de informação e cultura absorveria qualquer possibilidade de comunicação e expressão livres e autônomas. Nessa obra, ele apresenta o modo como forças corporativas transnacionais se expandiam sobre os sistemas tecnológicos de comunicação e instâncias culturais e comunicativas de diversas outras naturezas (parques, bibliotecas, teatros,

A tese da audiência ativa transporta o foco dos estudos em comunicação da emissão para a recepção, rejeitando proposições como a “falácia da internalização” (2013, p. 222) e a manipulação dos receptores, adotadas por muitas produções acadêmicas até os anos 1970. Não seria correto enxergar a audiência como conjunto passivo e indistinto – como massa, portanto. Em primeiro lugar, porque a interpretação de mensagem não é uma absorção mecânica do sentido pretendido pelo emissor. Na tese audiência ativa, a apropriação de conteúdo é descrita como um processo em que o receptor, capacitado por um conjunto complexo de condições, como “conhecimentos, habilidades adquiridas, recursos que lhes são disponíveis [...], outros contextos, indivíduos, mensagens entrelaçadas” (p. 149), é quem atribui significado à mensagem. Em segundo lugar, porque o entorno específico da audiência define muitas das ferramentas que estarão à disposição para a realização da hermenêutica das mensagens. Coletividades diferentes estabelecem “diferentes maneiras de negociar com um conteúdo simbólico” (p. 223). Significar um conteúdo comunicado seria, assim, um ato autônomo, em que os sujeitos recriam seu sentido, valendo-se das condições do ambiente que se acrescentam ao seu arcabouço interpretativo.

Em nosso entendimento, essa noção de apropriação do conteúdo fica praticamente descolada do seu processo de criação e emissão, empalidecendo a interferência das grandes estruturas de poder na comunicação social. A conclusão que ela sugere é que a condição para uma comunicação autônoma e democrática estaria na instância individualizada e no ambiente de microrrelações. A negativa da passividade do receptor e do efeito de “agulha hipodérmica” às transmissões comunicativas, e o reconhecimento da capacidade criativa original do povo ou da massa (a depender de como se conceba um e outro termo), na tese da audiência ativa, desvinculam da análise – ou reduzem em importância – atores e instâncias sociais que efetivamente direcionam processos comunicativos e culturais. Nos

editoras, bens públicos privatizados etc.) e, com isso, constituíam mecanismos para “organizar e canalizar” expressões culturais em proveito daquelas forças.

termos colocados por Thompson, essa tese acaba levando a um distanciamento entre o sistema dos meios de comunicação e a recepção de mensagens, como se a intencionalidade do primeiro processo se esvaísse na condição ativa do indivíduo protagonista da segunda, o que não ocorre na realidade concreta.

Escapa à leitura da audiência ativa o fato de que as condições que servem de instrumento, a indivíduos e coletividades, para a recepção das mensagens emitidas pelos conglomerados de comunicação têm sido cada vez mais proporcionadas por esses mesmos conglomerados. Trata-se de uma carência teórica bastante criticada por Schiller (1989b), por implicar na perda da leitura sistêmica e do significado histórico de processos essenciais ao entendimento das relações de comunicação e cultura, como o desenvolvimento das forças econômicas no campo da comunicação e sua relação com as tecnologias, o papel das comunicações na transnacionalização do capital e sua influência sobre as sociedades para as quais se expandia, as respostas sociais às mensagens dos sistemas comunicativos em cada conjuntura *etc.* A condição ativa dos indivíduos e coletividades não apaga as forças que compõem a existência social – afinal, é possível enxergar que muitas interações culturais tiveram uma direção dominante ao longo da história¹⁸³. Sustentar a predominância daquelas forças sobre um contexto social e cultural não significa dizer que os sujeitos alcançados por essa influência tenham permanecido inertes, não tenham resistido ou se apropriado, à sua maneira, dos conteúdos emitidos. Além disso, é necessário perceber que o sucesso dos mecanismos de dominação cultural não está apenas nos resultados instantâneos e nas absorções sem filtro. Conforme Schiller, a eficácia desse mecanismo é seu êxito em lançar as bases discursivas e relacionais que, aos poucos, serão sedimentadas socialmente. Para os objetivos maiores do sistema a que esse mecanismo está atrelado, não faz diferença se os grupos sociais de locais diversos interpretam a ação dos personagens de uma série de televisão a partir das hierarquias familiares

¹⁸³ Não foi um acaso – nem por consenso – o inglês se tornar praticamente o idioma franco no ambiente internacional, ou que o português seja a língua oficial em Angola, Guiné Bissau e Cabo Verde. Muito menos o espraiamento da religião cristã em todos os continentes da terra.

retratadas ou do enredo psicológico¹⁸⁴, e sim o *framework* ao qual o conteúdo se liga e se consegue produzir, nessas interações culturais, as pontes para implantar-se, a seu modo, em novos espaços.

A avalanche de produtos da indústria cultural (anúncios, noticiário, música, programas de televisão e, com o avanço da *internet*, redes sociais) sobre os espaços sociais (ambientes de trabalho, lazer, estudo ou familiares) (SCHILLER, 1989b) faz com que eles ocupem uma importância cada vez mais significativa na mediação das relações consumadas nesses espaços. É decisivo, ainda, o fato de os sistemas midiáticos estarem ligados, por relações de propriedade, controle administrativo, ou de clientela, a setores robustos da economia – os mesmos que são interlocutores do público através de anúncios, patrocínios de temas ou linhas editoriais¹⁸⁵ –, numa sobreposição de estruturas que visam a se incorporar, gradualmente, ao *background* interpretativo e existencial dos receptores de seus conteúdos. Dessa forma, os recursos que dariam autonomia ao interlocutor frente aos meios de comunicação são minados e, conseqüentemente, a capacidade de recepção ativa também.

Em nosso ver, a percepção de que os processos de socialização estavam sendo ocupados, de forma tendencialmente ampliada, por estruturas corporativo-midiáticas, e a leitura que relaciona essa constatação a fenômenos econômicos e políticos mais abrangentes, são um aporte da tese do imperialismo cultural que ainda permanece. A necessidade de ajustes à sua hipótese ou os equívocos de algumas linhas de produção teórica e ação política que derivaram dela não refutam esse pressuposto fundamental. Os

¹⁸⁴ Refiro-me aqui a uma pesquisa mencionada por John B. Thompson, que a utiliza como exemplo da variabilidade das formas de reação e apropriação de mensagens, conforme a cultura partilhada da audiência.

¹⁸⁵ Ben Bagdikian (2018) apresenta relatos curiosos das exigências sobre a programação que condicionavam patrocínios ou compra de espaço comercial nas emissoras de televisão dos EUA, recolhidos de uma investigação da Federal Communications Commission (FCC), em 1965. Da Procter & Gamble: “Sempre que possível, os personagens em obras de ficção patrocinadas pela Procter & Gamble devem expressar, em seus pensamentos e atitudes, o reconhecimento e a aceitação da situação do mundo. [...] No que diz respeito à guerra, nossos roteiristas devem minimizar os aspectos “horrorizantes”. [...] Policiais e militares não devem ser retratados como vilões ou se envolverem em alguma atividade criminosa.” (p. 297); “Caso haja alguma dúvida a respeito de determinado material, **ele deve ser apagado**” (p. 298, grifo nosso). Da Williamson Tobacco Corporation: “Os produtos com tabaco não devem ser usados de forma depreciativa ou prejudicial. Não devem ser mostrados gestos de nojo, insatisfação ou rejeição relacionados a eles.” (p. 299).

trabalhos de Schiller e da geração de pesquisadores contemporânea a ele demonstraram empiricamente que os fluxos globais de informação eram operados por uma estrutura complexa, organizada em entidades corporativas, que convergiam para a geração de lucro e à expansão do sistema econômico capitalista. Se os interesses econômicos no direcionamento dos meios de comunicação e produção cultural não podem ser tomados como únicos, de forma alguma eles são desprezíveis.

A segunda contribuição da tese do imperialismo cultural a que queremos dar destaque são as pesquisas sobre o uso dos aparatos transnacionais de comunicação e informação, por governos de países centrais, em seu próprio interesse geopolítico. Além das relações culturais, a perseguição desse objeto entrecruza leituras sobre relações econômicas e estratégicas, como o faz a própria teoria do imperialismo.

As pesquisas no campo do imperialismo cultural, portanto, não delimitam suas descrições das ingerências de um Estado à soberania de outro(s), praticadas através dos sistemas transnacionais de comunicação, a aspectos culturais apenas. O sentido do enfoque é capturar o manejo dos sistemas transnacionais de comunicação pelos Estados, em seus interesses estratégicos, o que certamente inclui ferramentas culturais. Aqui, é apropriado que se ressalte, mais uma vez, a diferença entre a fase anterior do imperialismo e o modelo neocolonial. Na primeira, as práticas intervencionistas de Estados sobre outros ocorriam eminentemente por meios militares diretos e visavam a um expansionismo territorial, coerente com a lógica do capitalismo monopolista de liderança estatal – não por acaso esse sistema levou a dois conflitos mundiais (HOBBSAWN, 1988). Na fase neocolonial, o principal mecanismo de dominação e exploração das áreas periféricas não se dá pelo controle territorial direto, mediante vínculos políticos formais, mas pelo alcance dos agentes econômicos (corporações transnacionais) a mercados, fontes de matéria-prima e mão de obra (TEHRANIAN, 2016) e pela órbita de liderança da potência imperial. Num ambiente global, em que o domínio se impõe menos pela coerção, é válido trazer a categoria hegemonia – adaptada à instância geopolítica – ao centro da discussão. Trata-se de “uma batalha pela conquista dos corações e dos espíritos” em que “As estratégias do *low profile* dão à

guerra psicopolítica um lugar de primeira importância [...] (MATTELART, 1980, p. 120)

A posição hegemônica de um Estado (ou Estados) lhe confere o potencial para abertura de espaços aos seus agentes econômicos, o poder (ou maior peso) de definir os moldes das relações internacionais e a vanguarda nos processos de transformação política, econômica, cultural, científica *etc.* – que são, ao mesmo tempo, condições de reprodução da hegemonia. Aqui, as investigações sobre o desempenho direto do aparelho estatal no imperialismo cultural refinam-se, e podem ser orientadas pela busca das maneiras através das quais Estados dominantes utilizam os sistemas de comunicação transnacional (e, em muitos casos, os nacionais de outros países) no exercício e reprodução de sua hegemonia.

Retornamos a Schiller para exemplificar constatações feitas a esse respeito. A influência da indústria militar dos EUA sobre o desenvolvimento dos sistemas de comunicação, tratada anteriormente, foi uma das evidências, apresentadas pelo autor, a corroborar que sucessivos governos estadunidenses atuaram diretamente para manter interesses estratégicos do seu país sobre as TICs. Em *Información y economía en tiempo de crisis* (1986), temos uma das análises mais precisas para demonstrar a questão com que lidamos aqui. Schiller estudou a reação de vários países desenvolvidos na transformação da base produtiva da economia¹⁸⁶ e na crise dos anos 1970, e constatou respostas direcionadas à criação de políticas internas para os sistemas de comunicação e a proposição de marcos normativos externos (de naturezas técnica, comercial, relativa à propriedade intelectual) que, na prática, criavam uma nova divisão internacional do trabalho, na qual a tarefa de produzir, armazenar e processar informação e tecnologia ficaria sob controle dos países desenvolvidos. Seria uma espécie de retorno à tese econômica das vantagens comparativas, segundo o próprio Schiller. O momento crucial dessa movimentação ocorreu quando, no desenvolvimento da comunicação via-satélite, os Estados desenvolvidos garantiram sua dominância – diretamente

¹⁸⁶ Que Hamelink apontara, como tratado no tópico 2.1

ou através de empresas nacionais – sobre as transmissões, bases retransmissoras, frequências e *spots* orbitais.

Mattelar detalha bem essa fase, descrevendo como o consórcio Intelsat¹⁸⁷ foi a empreitada pioneira na ampliação e controle dos sistemas de comunicação via satélite aberto a usos civis. Sua formação tinha a finalidade de potencializar transmissões de alcance global e conferir a qualquer país a oportunidade de acesso ao uso e administração dos sistemas satelitais (MATTELART, 1980), mas ela ocorreu de maneira bastante controlada. Os EUA, que propuseram a constituição do Intelsat, inicialmente foram proprietários de 61% do consórcio, a Grã-Bretanha, de 8,4% e França e Alemanha, de 6,1%. Os países de Terceiro Mundo “só [interessaram] na qualidade de compradores ou assinantes de suas redes de transmissão” (MURARO, 1987, p. 109, tradução livre)¹⁸⁸. A gerência dos serviços ficou a encargo da Communication Satellite Corp. (Comsat)¹⁸⁹, entidade fundada pelo governo dos EUA já em 1962, com a competência de “organizar e explorar comercialmente” (MATTELART, 1980, p. 122) a tecnologia de satélite desenvolvida no país¹⁹⁰. Comsat veio a se tornar a maior interlocutora das vendas de equipamentos e serviços de satélite e foi uma das principais responsáveis por garantir que a expansão global de novos sistemas de comunicação adotasse, majoritariamente, tecnologia estadunidense. Mesmo quando outros países iniciavam empreitadas para construção de satélites com

¹⁸⁷ A União Soviética também liderou a formação de um consórcio internacional de serviços satelitais, o Intersputnik, em 1971, que reunia a maior parte do bloco socialista (MATTELART, 1980; THUSSU, 2018; WARF, 2007). O país concentrava amplamente o *know how* tecnológico e seu gerenciamento, controlando o consórcio. No entanto, como já havíamos comentado no capítulo 1, o estudo das relações de dominância estatal entre os países de regime socialista precisa ser feito através de um modelo analítico diferente daquele aplicado ao sistema capitalista. As próprias definições de imperialismo e de imperialismo cultural foram formuladas para descrever uma conjuntura internacional organizada através do modo de produção capitalista. Por essa razão, excede aos limites deste trabalho o trato da liderança comunicacional exercida pela URSS no polo hegemônico por ela.
¹⁸⁸ “sólo en calidad de compradores o “abonados” a sus redes de transmisión”.

¹⁸⁹ A Comsat foi instituída pelo Communication Satellite Act. e tinha competência gerencial sobre o setor de serviços de satélite, mas sua natureza era de sociedade privada e a lei determinava que metade da propriedade corporativa da Comsat pertencesse a “firmas registradas na indústria da comunicação” e a outra metade, a investidores de outra natureza (MATTELART, 1980).

¹⁹⁰ Mattelar relata que os países europeus e Japão pressionaram para mudanças internas no Intelsat, que reconfiguraram o quadro de participação acionária, mas não excluíram o controle estadunidense sobre o consórcio. As grandes beneficiárias desse controle foram as fornecedoras de equipamentos e serviços dos EUA, que detinham o maior volume de contratos com o empreendimento.

tecnologia própria, eles dependiam dos serviços de lançamento da NASA para colocá-los em órbita.

Ainda em relação aos sistemas de satélites, Mattelart (1980; 1998) menciona que, em 1972, a NASA criou sistemas de mapeamento de recursos naturais, com cobertura sobre todo o planeta, e chama atenção ao fato de que, no mesmo momento, havia intensa colaboração entre agências do governo estadunidense e empresas privadas de prospecção mineral (especialmente de petróleo), legatárias das tecnologias aeroespaciais, e grupos econômicos que investiam no desenvolvimento de energia nuclear. A convergência de informações providas por essas fontes forneceu ao governo dos EUA conhecimentos detalhados sobre os recursos naturais e de geração de energias do mundo – justamente no período em que se desenhava a crise energética global.

Para Mattelart (1998; 1980), Schiller (1976a; 1998; 1980), assim como outros pesquisadores à época, tais informações ajudaram a desenhar a política externa dos EUA – que incluiu intervenções militares diretas, campanhas clandestinas de desestabilização de governos, planejamento e execução de golpes de Estado¹⁹¹ –, sua estratégia para saída da crise econômica dos anos 1970 e sustentação de sua hegemonia global, ante a ameaça de “rebelião” dos países produtores de matérias primas e das tensões da Guerra Fria.

Encontramos ainda em Béltran e Cardona (1982) relatos sobre a interferência direta do EUA em sistemas de comunicação domésticos de outros países, realizada pelo United States Information System (USIS) e pela Central Intelligence Agency (CIA). O serviço governamental do USIS foi criado em 1953, para apoio comunicativo e informacional à política externa do país, escopo com que instalou escritórios em vários países, produziu e distribuiu ao

¹⁹¹ Entram nesse rol os países da América Latina que, nos anos 1960 e 1970, vivenciaram golpes militares. A participação da CIA na derrubada de governos de viés socialista ou nacionalista foi realizada através da Operação Condor. Para mais detalhes, conferir Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH), *A 40 años del Condor: De las coordinaciones represivas a la construcción de las políticas públicas regionales en derechos humanos*, Mercosur: Asunción, 2015, e Ruth Blakeley, *State Terrorism and Neoliberalism. The North in the South*, Routledge: New York, 2009.

mundo inteiro filmes, revistas, radionovelas e programas de rádio. O USIS e da CIA também disseminaram materiais clandestinos, com conteúdos ideológicos, em vários países (como Chile, Brasil e outros afetados pela Operação Condor) e mantinham relações com órgãos de imprensa e comunicação locais, para troca de informações privilegiadas e nos quais investiam recursos, para que difundissem notícias no interesse dos EUA – atividades reveladas pelos relatórios Church e Pike, ambos resultados de investigações do Congresso Nacional sobre as atividades externas da CIA (BELTRÁN e CARDONA, 1982).

Como ocorre a outros temas de pesquisa, existem nuances na tese do imperialismo cultural e, especialmente a partir dos anos 1980, ela foi severamente contestada por outras correntes de estudo da comunicação e da cultura – reflexão que pretendemos abrir adiante. Para a discussão deste tópico, é suficiente compreender os elementos que ela proporcionou à elaboração das denúncias sobre o desequilíbrio global dos recursos de informação e da formulação da proposta de uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação, de que trataremos no tópico seguinte.

2.2.3. O Grande Debate da Comunicação: a NOMIC e o direito à comunicação

Os parâmetros teóricos apresentados nos dois tópicos anteriores foram as lentes que submeteram os sistemas de comunicação – nacionais e globais – à análise crítica, no contexto ampliado da crítica ao próprio sistema de relações políticas e econômicas, feita pelo Sul. Os anos 1970 testemunharam o ascenso dessa insurgência, que tinha faces epistemológica, política, cultural, estética, e da contra-insurgência. Se a interpelação “terceiromundista” foi capaz de identificar mecanismos dos sistemas de comunicação escondidos nos pontos cegos dos paradigmas tradicionais – abrindo possibilidades ao que poderia ser “objetivável”, no termo utilizado por Martin-Barbero, e dando novo sentido ao “para quê?” e “para quem?” dos esforços de produção de conhecimento –, em movimento dialético, as

estruturas às quais aqueles mecanismos pertenciam procuravam se reformular constantemente:

O carácter do trabalho mudará. Os relacionamentos da casa, do lar e da família mudarão. O que não vai mudar – a menos que a direção militar-empresarial tenha algo a dizer – são as relações fundamentais de autoridade, propriedade e hierarquia de qualificações.” (SCHILLER, 1986, p. 43, tradução livre)¹⁹².

Segue-se a régua da arguta observação de Tancredi, em *O Leopardo*, de Tomasio de Lampedusa: “Se quisermos que as coisas continuem como estão, as coisas precisam mudar”, mas com a diferença de que a classe a que pertencia o príncipe de Salina já era, então, decadente – não se pode dizer o mesmo das forças sociais que exerciam/exercem domínio sobre os sistemas de comunicação.

As contextualizações anteriores nos permitem apresentar a NOMIC como reação. De modo semelhante, seus resultados advieram do embate entre ela e a reação que, por sua vez, provocou. Exatamente daqui pretendemos retirar a delimitação assumida pelos paradigmas do *free flow of information* e da comunicação democrática, após o embate mais intenso.

Nordenstreng refere-se ao momento de discussões provocado pela NOMIC como “Grande debate da mídia”. O autor explica, no artigo *Great media debate* (2016), que acrescentou o epíteto “grande” à expressão “debate global da mídia”, usual entre pesquisadores, quando se fazia referência à inflexão das discussões mundiais sobre comunicação, ocorrida nos anos 1970. Sua intenção – continua – era representar a magnitude das forças envolvidas, dos embates ocorridos e a profundidade das reflexões naquele momento.

Assim como Nordenstreng atribuiu à expressão usual uma medida de intensidade, demonstrada em vários trabalhos seus sobre o tema, é relevante também posicionar a abrangência do fenômeno em discussão. De fato, a mídia foi colocada em debate, num grande debate, mas o antecedente que permitiu

¹⁹² “el propio carácter del trabajo cambiará. Cambiarán las relaciones de la casa, el hogar y la familia. Lo que no cambiará – a no ser que la directiva militar empresarial tenga algo que decir – son las relaciones fundamentales de autoridad, propiedad y jerarquía de talentos.”

levá-la a questionamentos em nível global foi a reflexão mais profunda sobre o próprio processo de comunicar. Sem prejuízo, poderíamos substituir a palavra “mídia”, e traduzir a denominação dada por Nordenstreng ao período como “Grande debate da comunicação”. O marco, portanto, em que as questões complexas sobre comunicação humana – economia política dos meios; relações de imperialismo econômico, político e cultural; sociabilidade a partir do processo comunicacional, e outras tantas – mobilizaram grupos políticos, sociais, Estados, acadêmicos e intelectuais e reverberaram, de forma inédita, na esfera de relações geopolíticas.

Uma das questões-chaves desse Grande Debate foi a ideia de direito à comunicação, cuja discussão remonta a 1969 (NORDENSTRENG, 2016; FISCHER, 1984; D'ARCY, 1977). O sistema de relações multilaterais estabelecido pela ONU foi profícuo na produção de normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos e, como visto no capítulo 1, as liberdades de expressão, informação e de imprensa tiveram reconhecimento nos primeiros documentos daquela natureza, como direitos humanos. Ocorre que as relações de comunicação, como foi experienciado e refletido no período da “Era dos Direitos” (para utilizar a célebre elocução de Norberto Bobbio, que nos parece cada vez mais contrariada), não se resumem ao expressar, informar e informar-se e à imprensa – como os paradigmas críticos haviam problematizado. Consequentemente, os direitos humanos às liberdades de expressão, informação e atividade de imprensa seriam insuficientes para se atender à demanda humana fundamental de dignidade referente à dimensão comunicacional. Mais do que o falar, o ouvir e a publicização informativa, os paradigmas críticos expuseram a natureza socialmente estruturante da comunicação e o poder concentrado nos meios tecnológicos, que potencializam seu alcance.

Mas a confrontação crítica ao conjunto de normas positivadas não ocorreu apenas quanto à sua insuficiência conceitual, da qual se poderia deduzir a insuficiência do sistema de direitos. Certamente esse era um aspecto fundamental na disputa de paradigmas na comunicação, no entanto, se a questão se referisse apenas ao acréscimo de detalhes normativos negligenciados, trazer ao palco um “direito à comunicação” talvez não

representasse mudanças significativas. O nível dos questionamentos foi até o que poderíamos chamar de pressupostos, ou pré-compreensões, nos quais aqueles conceitos se fundamentavam, e que definiam a própria natureza da comunicação, das atividades informacionais e dos atores desse campo. São definições clássicas: a imprensa como preposto da opinião pública e *watchdog* da democracia, o direito à informação como uma prerrogativa eminentemente passiva, a liberdade de expressão como condição individual e quase ilimitada quanto ao conteúdo, mas sem qualquer prescrição sobre o acesso aos meios de se expressar, isso enquanto única menção ao dever estatal era a abstenção de agir em prejuízo das liberdades individuais.

A discussão teórica que temos feito já permitiria inferir os fundamentos e sentidos da desconstrução de tais pré-compreensões, mas uma consideração ainda mais específica desse tocante acrescenta precisão à nossa abordagem. Trata-se de recobrar as meadas da costura e fazer a agulha deslizar em paralelo aonde já se ponteou, para reforçar a firmeza do arremate.

2.2.3.1. Pré-compreensões desconstruídas: liberdades de imprensa, informação e expressão e direito à comunicação

Dentre as questões centrais revisadas, estava a condição da imprensa. O programa da NOMIC tratou reiteradamente dos fluxos noticiosos globais, através dos quais se evidenciou um dos primeiros indicadores de desequilíbrio informativo entre Norte e Sul, materializado nas grandes agências internacionais¹⁹³. Aliás, como dissemos no tópico 2.2.2, um dos objetos de observação da tese do imperialismo cultural foram essas agências¹⁹⁴, principais sujeitos “na organização global da informação” (THOMPSON, 2013, p. 204), que encarnavam a primazia exercida pelos países centrais sobre o relato “objetivo” do mundo. Esse tema de pesquisa

¹⁹³ Ao tratarmos das bases primordiais do *free flow of information*, no capítulo 1, fizemos referência à preponderância das quatro grandes agências, Havas, Reuters, Associated Press e United International Press e suas relações com os impérios dos séculos XIX.

¹⁹⁴ Várias pesquisas, desde os anos 1960, monitoravam a presença dessas agências no globo e suas pautas: MANKEKAR, 1979; SCHILLER, 1980; SCHILLER, 1998; SCHILLER, 1982; SOMAVÍA, 1976; GIFREU, 1986; BELTRÁN e CARDONA, 1982; MATTA, 1980a; PASQUALI, 1973; MURARO, 1987; FISCHER, 1984.

ganhou sentido justamente porque problematizava a posição da imprensa na esfera pública de debates.

A narrativa histórica sobre a mídia – em termo alusivo a James Curran (2003) – que se estabeleceu com proeminência, tornando-se a versão consolidada do papel e natureza da imprensa na sociedade, foi a perspectiva liberal¹⁹⁵ (CURRAN, 1992; CURRAN, 2003). Do resgate das primeiras atividades de publicação, até o estabelecimento de organismos profissionalizados de jornalismo e recuo das normas de censura, na primeira metade do século XIX, a narrativa liberal associa a imprensa ao processo de democratização nas sociedades ocidentais modernas e à formação de uma esfera pública racional, para onde a centralidade do poder haveria se mudado (CURRAN, 1992; CURRAN, 2003; PETLEY, 2009)¹⁹⁶. Nessa leitura, o desenvolvimento da imprensa teria resultado na afirmação de sua independência em relação ao Estado e à Igreja, condição em que, ao reverberar análises de natureza política e tomar em escrutínio os poderes institucionais, exerceria a função de dar publicidade à esfera palaciana, que, até então, era interdita aos sujeitos não pertencentes aos estamentos governantes no Antigo Regime (CURRAN, 2003).

Essa função encontraria lugar necessário nos novos moldes de organização política que emergiram das revoluções modernas. O primado da soberania popular ampliou a esfera da política ao estabelecer que a legitimação dos governos ocorreria mediante assentimento dos governados, em exercício livre e racional de sua cidadania – arranjo contraposto ao soberano-indivíduo do absolutismo. Os assuntos de governo passaram a ser de interesse público (no sentido de que não estavam mais circunscritos à

¹⁹⁵ No primeiro capítulo, trouxemos alguns elementos do pensamento liberal sobre os meios de comunicação, especialmente na obra de Siebert, Peterson e Schramm.

¹⁹⁶ Thompson (2013) faz um breve relato do processo de afirmação das atividades de imprensa, cujos passos mais adiantados podiam ser observados na Inglaterra. No século XVI, a Coroa Britânica e a Igreja detinham a autoridade de licenciamento e censura sobre qualquer material impresso; o arrefecimento desse controle, no século XVII, foi substituído por uma crescente de tributos sobre os jornais, que só veio a cair na segunda metade do século XIX. Ao longo desse período, a imprensa adquiriu a forma de comércio de notícias, e seu maior volume de produção relacionava-se a informações oficiais ou atividades comerciais. As publicações de opinião política e de notícias não oficiosas sobre os poderes públicos passaram a ter uma maior ressonância nos anos 1640 e, começando pelos pensadores liberais, esse aspecto da atividade de imprensa foi incorporado à teoria política.

herança de um estamento) e, necessariamente, abertos ao conhecimento e apreciação dos cidadãos – os quais também rompiam a esfera dos assuntos privados e entravam no trato dos temas públicos (ou temas de Estado) (THOMPSON, 2013). Aqui, define-se o papel da imprensa na teoria democrática liberal: como o vigilante dos poderes estatais, ou o quarto poder (PETLEY, 2009; CURRAN, 2003; CURRAN, 1992), responsável pela transparência dos assuntos oficiais; e como mediadora de uma esfera pública racional de debates políticos (THOMPSON, 2013; HABERMAS, 2014), capaz de extrair suas sínteses e, por isso, detém a condição de emissora da “opinião pública”. A imprensa “voz da sociedade” foi a metonímia bem acabada que posicionou os veículos de comunicação de massa e a atividade jornalística no cenário de poder dos regimes republicanos modernos. A relação metonímica de “parte pelo todo”, ou de “efeito pela causa”, a depender das preferências interpretativas de quem se vale dela, foi tão profundamente arraigada, que, no discurso institucionalizado da imprensa, converteu-se em sinonímia. Herman e Chomsky (2002) já evidenciavam a natureza da autorreferência dos meios: “[a mídia] retrata a si mesma como porta-voz da liberdade de expressão e do interesse geral” (p. 2, tradução livre)¹⁹⁷.

Essa construção teórica já atingira sua forma madura no final do século XIX e, apesar das transformações fundamentais pelas quais a organização da imprensa passou desde então, as ideias de “quarto poder” vigilante e de porta-voz da opinião pública persistiram no conjunto de seus qualificativos, sem grandes alterações. Curran refere-se especificamente à “queda dos padrões editoriais e ascensão dos barões da imprensa” (2003, p. 6, tradução livre)¹⁹⁸. Foi o momento em que as instituições de mídia transformaram-se “em interesses comerciais de grande escala” (THOMPSON, 2013, p. 110) e adotaram métodos industriais de produção. Nessa configuração organizativa, o financiamento das empresas jornalísticas passou a derivar especialmente de duas fontes: a audiência e os anunciantes (no caso de agências internacionais de notícias, os compradores de seus produtos eram também veículos de comunicação).

¹⁹⁷ *“portray themselves as spokesmen for free speech and the general community interest.”*

¹⁹⁸ *“falling editorial standards and the rise of the press barons.”*

Para a teoria liberal, essa reorganização estrutural não afetaria a natureza dos serviços de imprensa, desde que se garantisse a liberdade dos veículos, e aqui voltamos à tese do *free marketplace of ideas*, abordada no capítulo 1. O livre mercado seria o mecanismo assecuratório da vinculação da imprensa ao interesse público, pois funcionaria como um filtro, em que critérios de racionalidade, como a busca de notícias verídicas, de transparência e independência da mídia, de análises em sintonia com valores republicanos *etc.*, encarregariam-se de incentivar a qualidade dos veículos e eliminar aqueles que não correspondessem aos padrões exigidos de uma imprensa de qualidade – as relações num mercado livre fariam com que “a mídia funciona[sse] com neutralidade, em nome da sociedade” (CURRAN, 2003, p. 148, tradução livre)¹⁹⁹. É de se notar que as liberdades e garantias à atividade jornalística, a eliminação ou redução de restrições estatais financeiras e de conteúdo aos veículos e o fim de perseguições políticas, pautas em favor das quais jornalistas e democratas em geral atuaram, só alcançaram *status* constitucional consolidado, em países como França e Inglaterra, após aquela transformação estrutural da imprensa (ROLIM, 2011; TERROU, 1970). O direito à liberdade de imprensa, quando finalmente foi reconhecido de forma expressa pelo Estado, nasceu já como prerrogativa a ser usufruída eminentemente pela empresa proprietária do veículo.

Já introduzimos no tópico 2.1 uma noção sobre a organização econômica dos meios de comunicação, em que é marcante a presença de capitais de diversos setores. Trazendo o olhar para a questão específica das atividades de imprensa, naturalmente, o pensamento crítico fez a leitura da atividades jornalísticas incorporando esse poderoso critério de influência. A análise do processo de produção de notícias, por exemplo, contesta as noções de neutralidade e objetividade da informação, aceitas como características dos conteúdos produzidos pela imprensa. A necessidade dos meios noticiosos de narrar o mundo em seu próprio formato provoca uma dubiedade em relação àquela formulação ideal, que Martin-Barbero (2002) evidencia, ao observar que a forma dada ao mundo pelos jornais é a que “o torna consumível” (p. 76).

¹⁹⁹ “*the media function neutrally on behalf of society.*”

Ao invés de objetiva e neutra, a racionalidade da imprensa teria identidade com a racionalidade burguesa, e sua natureza comercial faria com que a lógica mercantil tivesse predomínio na definição de atividades, prioridades e princípios, e, portanto, na imagem que constrói do mundo.

A descrição de Thompson²⁰⁰ (2013) do que denomina “quase-interação mediada” é bastante ilustrativa da contraposição à ideia que leva em conta apenas o nível racional das interações comunicativas. Ele propõe um esquema em que identifica “regiões frontais” e “regiões de fundo” nos contatos comunicacionais. Nessas últimas, estariam os fatores que contribuem para a formulação simbólica de uma emissão de conteúdo, mas não aparecem na região frontal ou não se fazem explícitas (por vezes, são encobertas e até negadas): valores, interesses, poderes influentes, finalidades buscadas *etc.* O autor ainda descreve o mecanismo de retroalimentação e autorreferência da mídia como fator decisivo de sua produção simbólica (em que se incluem as notícias, para nos mantermos no ponto específico de que tratamos). A mídia é quem informa a mídia e noticia o que virou notícia na mídia, num ciclo em que interpreta um mundo já interpretado por ela, “cria” um mundo a ser interpretado e os parâmetros de interpretação que devem ser adotados pela audiência²⁰¹ – raciocínio que nos permite chegar até a perplexidade de Baudrillard (1997), para quem a autorreferência cria também uma “desencarnação” do mundo:

A televisão chama bastante atenção nos tempos que correm. Faz falar dela. Em princípio, ela está aí para nos falar do mundo e para apagar-se diante do acontecimento como um *médium* que se respeite. Mas, depois de algum tempo, parece, ela não se respeita mais e toma-se pelo acontecimento (p. 143).

²⁰⁰ As análises de Thompson não fazem parte da cronologia da NOMIC (ele é um teórico posterior) e assumem um entendimento sobre recepção das comunicações de massa afastadas da tese do imperialismo cultural. Ao mencionarmos o autor, temos o cuidado de não confundir sua contribuição com o período histórico que apresentamos em paralelo ao percurso teórico buscado nesta tese.

²⁰¹ Esta análise específica sobre a produção de notícias pode ser associada com a discussão apresentada a partir da página 124.

E seu vaticínio um tanto pessimista, surreal, mas nem por isso impossível é:

Pôde-se dizer assim que, em um século ou um milênio, os épicos antigos serão vistos como verdadeiros filmes romanos datando da época romana, como verdadeiros documentários da Antiguidade, que o museu Paul-Getty, em Malibu, pastiche de uma mansão de Pompeia, será confundido anacronicamente com uma mansão do século III a.C. (p. 108).

Essas relações podem ser observadas no filtro dos fatos que devem se tornar notícia, ou *gatekeeper*²⁰² – o porteiro (HESTER, 1980), revelador da linha editorial de um veículo. Galtung e Ruge (1965), após analisarem, durante um período, as notícias publicadas por quatro jornais da Noruega e suas fontes de notícias internacionais, formularam um esquema com doze parâmetros que pesariam na filtragem de fatos, de acordo com os padrões que puderam observar. Uma das principais características demonstradas no esquema de Galtung e Ruge foi a predominância de notícias a respeito de pessoas e países de elite. O mundo contruído pelos meios jornalísticos era formado eminentemente por relatos sobre sujeitos em posições de riqueza e poder – mesmo os de caráter mais banal ou frívolo.

Herman e Chomsky (2002) também trataram dos filtros de notícias no modelo de propaganda que propuseram, em que o sistema geral dos meios

²⁰² A função de *gatekeeper* é tratada também pela *agenda setting theory*, proposta inicialmente por Donald Shaw e Maxwell McCombs, na década de 1970. Sua hipótese é que, diferentemente do que propunha a formulação liberal, os meios de comunicação teriam muito mais poder de pautar a opinião pública, pela seleção de temas e viés de abordagem, do que o inverso. O desenho da “agenda pública”, pela mídia, seria feito através de técnicas como o *gatekeeping*, *priming* (enfoque de assuntos em detrimento de outros), *framing* (formatação de conteúdo para conduzir a interpretações pretendidas pelo emissor) e *time-lag* (determinação do intervalo entre os acontecimentos e a difusão das notícias) (WOLF, 2006). Um trecho de Victor Palmieri, citado por Galtung e Vincent, em *Global Glasnost* (1992), é ilustrativo a esse respeito: “(A imprensa) pode não ter sucesso na maioria das vezes em dizer aos seus leitores o que pensar, mas é incrivelmente bem-sucedida em dizer aos leitores sobre o que pensar. O editor pode acreditar que está publicando apenas o que as pessoas querem ler, mas ele está apresentando uma reivindicação pela atenção delas, determinando, de maneira poderosa, a respeito do que elas estarão pensando.” (p. 57, tradução livre). [(The press) may not be successful much of the time in telling its readers what to think, but it is stunningly successful in telling its readers what to think about. The editor may believe he is only printing the things that people want to read, but he is thereby putting a claim on their attention, powerfully determining what they will be thinking about.].

de comunicação estabeleceria as bases do discurso público e os critérios do que valeria a pena ser noticiado, ambos firmados na finalidade primordial do modelo, a “criação de consenso” (CHOMSKY, 2017, p. 18), dirigida por elites que se consideram aptas a governar os não aptos. Os autores relacionam cinco critérios: 1) dimensão de alcance e economia dos meios de comunicação, concentração de propriedade e sua orientação para o lucro; 2) a influência dos anunciantes; 3) a relação das mídias com informações prestadas pelo Estado e por agentes de mercado; 4) reação contra dissidências ao discurso hegemônico dos veículos; 5) anticomunismo²⁰³. Por esses critérios, obtinha-se o julgamento do que valeria a pena e o que não valeria a pena ser notícia – as ideias de neutralidade, objetividade e expressão da opinião pública também perdem força aqui. Em lugar de obedecerem e se adaptarem à racionalidade dos cidadãos conscientes e politicamente ativos, os meios de comunicação atuariam, primordialmente, para promover formas de pensar e interpretar a realidade, de acordo com os valores e parâmetros estabelecidos pelo *status quo*. Nessa perspectiva, os sistemas de comunicação deveriam manter os cidadãos “não aptos a tomar decisões políticas” na linha, como um cão-de-guarda invertido, que não vigiaria o governo, mas os governados²⁰⁴.

Tantos mecanismos do processo de elaboração de notícias levaram autores como Martin-Barbero e Schiller (ainda que suas abordagens quanto à recepção das audiências seja diferente) a referirem-se à narrativa tradicional sobre a imprensa como criadora de mitos: os mitos da objetividade, da neutralidade, da racionalidade de uma esfera pública idealizada e descolada da realidade, o mito de uma instituição que encarnaria a “opinião pública”. Tais constatações, formuladas após a realização de pesquisas empíricas em torno dos sistemas de comunicação, retornam ao problema teórico sobre o qual

²⁰³ Os autores analisaram o comportamento dos meios de comunicação especialmente durante a Guerra Fria.

²⁰⁴ O modelo e propaganda de Chomsky e Herman é duramente criticado por dar muita ênfase à ideia de manipulação, praticamente anulando a variável do receptor na relação de comunicação de massa, sua consciência e possibilidades de reação aos conteúdos informacionais; e por ser considerado excessivamente politizado. Não ignoramos os embates teóricos sobre a fragilidade do modelo, mas nosso intuito, aqui, é destacar perspectivas críticas que levantaram suspeita sobre a narrativa liberal a respeito da imprensa.

Pasquali já havia refletido, o de se identificar, ou igualar, a comunicação com seus meios. E, como podemos perceber, esse equívoco teórico não se limita ao plano das ideias apenas, mas converte-se em discursos e práticas que capturam os atributos do processo de comunicação e criam uma equivalência (a sinonímia em que a metonímia se transformou) entre eles e determinados sujeitos do agir comunicativo – problema também abordado por Pasquali e Freire. Dentre essas equivalências, os postulados que agora problematizamos: “a imprensa é o quarto poder”, “é o vigia dos poderes e da democracia”, “é o fator de transparência da esfera pública” e “é a titular da opinião pública e da liberdade de expressão”.

A narrativa tradicional sobre a condição ontológica da imprensa tende a afastar análises críticas a respeito de suas atividades – afinal, a atuação da imprensa seria a manifestação da própria liberdade e resguardo da democracia. Se a imprensa é concebida de um modo praticamente intocável, estabelece-se uma dificuldade em questioná-la. Retomando Pasquali e Freire, mais uma vez, aquilo que extrapola ou contraria suas narrativas geralmente termina silenciado como não existente ou reprovável, incorreto, inadequado – não incorporado pelos filtros dos meios informativos ou incorporado como negatividade. Por esse motivo, Somavía (1976) refere-se às agências de notícias como “juízes da realidade” (p. 51, tradução livre)²⁰⁵, cujos critérios de julgamento, no entanto, estariam longe de ser “neutralidade” e “objetividade”.

Quanto à passividade subjacente à definição tradicional da liberdade de informação, por mais que ela fizesse referência à noção de publicidade e transparência dos poderes, inclusive abrangendo o componente ativo do direito de buscar informar-se, a maneira como foi concebida colocava o indivíduo na condição de receptor, numa relação verticalizada. Podemos enxergar, implicitamente, a definição extensionista ou difusionista de comunicação, na terminologia de Freire, ou uma relação de transmissão de informação, na de Pasquali. O fato é que, quando essa liberdade foi finalmente reconhecida em termos constitucionais e de Direito Internacional dos Direitos Humanos, as fontes predominantes de informação na sociedade eram

²⁰⁵ “*jueces de la realidad*”.

sistemas de comunicação sob propriedade de oligopólios corporativos. O direito de acesso à informação, praticamente, era o direito de acesso à informação fornecida pelos grandes meios, cujo processo de produção, como visto acima, não correspondia à narrativa asséptica que se cristalizara em seu favor.

A contraparte exigida para as possibilidades plenas do direito à liberdade de informação era o livre fluxo de informação. O capítulo 1 foi dedicado a apresentar as bases teóricas e normativas desse princípio e, neste ponto da tese, podemos rediscuti-lo sob o olhar das críticas que desembocaram na reivindicação da NOMIC. Começando pelas agências internacionais de notícias, o *free flow of information* permitiu a expansão do alcance dos sistemas de comunicação que se globalizavam, legitimada por sua associação ao direito humano fundamental de se informar. Em termos práticos, os sujeitos ativos do *free flow* não eram indivíduos, mas empresas de mídia, e os fluxos predominantes tinham origens bastante específicas: os países ocidentais desenvolvidos (SCHILLER, 1980; SCHILLER, 1976b; SOMAVÍA, 1976; ROLIM, 2011). As concentrações de capital e tecnologia, mais a convergência de interesses estratégicos estatais, como vimos acima, fizeram toda a diferença na definição desse quadro. Os paradigmas críticos e os países do Sul observaram essa discrepância, que, com o desenvolvimento das transmissões de satélite, incorporou também o dilema da soberania, já que os sinais emitidos a partir do espaço não precisavam de circuitos físicos terrestres, como fios telegráficos ou de fibra ótica, para atravessar territórios.

Não foram poucas as referências feitas, na época, à distorção do *free flow of information* em *one way flow* – no trocadilho de Mankekar (1979), “*free flow or domination?*” –, ou à sua vinculação ao princípio do *laissez faire*, mais do que ao direito fundamental (SCHILLER, 1980; SCHILLER, 1976b; SOMAVÍA, 1976; ROLIM, 2011). Se, nos anos 1940 e 1950, a defesa do *free flow* pelos EUA podia ser relacionada à expansão de suas estruturas de comunicação sobre um mundo, até então fechado pelas barreiras dos impérios europeus, do final dos anos 1960 em diante, o princípio se tornara requisito imprescindível ao aproveitamento máximo das tecnologias de comunicação via satélite. E não apenas em relação às indústrias culturais, que, obviamente,

tiveram seu alcance potencializado por aquela tecnologia, mas também quanto a fluxos de informação que irrigavam o sistema econômico de forma surpreendente (transações financeiras, comunicações empresariais, bancos de dados com informações estratégicas sobre países), às comunicações estatais e ao próprio impulsionamento das indústrias tecnológicas, nas quais o novo ciclo econômico se basearia (MURARO, 1987; HAMELINK, 2015; NORDENSTRENG, 2011a; MATTELART, 1980; SCHILLER, 1976b; SCHILLER, 1986).

Essas discussões moveram o sentido do direito humano à informação, assim como o paradigma do *free flow of information*. Antes da mobilização pela NOMIC, os receios relativos aos alcances das transmissões de satélite já haviam sido colocados nos foros internacionais. Em 1969, a ONU criou o Grupo de Trabalho em Transmissão Direta Via-Satélite, que estabeleceu as primeiras regulações sobre a atividade, abrangendo, além de questões técnicas (como regras de alocação, divisão de frequências, padrões de transmissão), devido às pressões de muitos países, também implicações “sociais, legais e políticas das transmissões diretas via-satélite” (SCHILLER, 1976a, p. 40, tradução livre)²⁰⁶. Em 1972, a Declaração Sobre os Princípios Orientadores do Uso das Transmissões Via-Satélite para o Livre Fluxo de Informações, a Difusão da Educação e a Intensificação dos Intercâmbios Culturais, da Unesco, deu mais um passo adiante na abordagem regulatória para os satélites, em que entravam fatores além da garantia da livre circulação de fluxos. O documento tornou expressos objetivos educacionais, científicos, informativos e de trocas culturais para os instrumentos tecnológicos em questão; reconheceu as frequências radioelétricas como recurso pertencente “a todas as nações”; firmaram-se a cooperação internacional para o aproveitamento da tecnologia satelital, a vinculação das transmissões ao respeito aos direitos humanos, à soberania dos Estados, à promoção do entendimento global; e reconheceu os princípios do consentimento prévio e de respeito à legislação doméstica do país receptor para as transmissões (UNESCO, 1972).

²⁰⁶ “social, legal and political implications of direct, satellite broadcasting.”

Não é coincidência que a cronologia da nova fase de debates – e impasses – sobre sistemas de comunicação, após as primeiras discussões na gênese da ONU, coincida com a expansão da tecnologia de satélites e com a conjuntura econômica mundial retratada por relatórios como aqueles produzidos pelo Clube de Roma, Dag Hammarskjold Foundation, Comissão Trilateral, Bariloche Foundations e o Simpósio Internacional de Cocoyoc. Todos identificaram o esgotamento do ciclo econômico europeu fomentado pelo Plano Marshall e dos programas desenvolvimentistas para o Terceiro Mundo – cujo mecanismo já havia sido atacado pela Teoria da Dependência –, ainda que divergissem quanto ao diagnóstico das causas possíveis e às recomendações. Igualmente, todos pressentiam a movimentação “inconformista”, até “rebelde”, dos países de Terceiro Mundo, os impasses que – no momento ou num futuro próximo – definiriam a demanda mundial por recursos naturais e, de forma geral, a macroeconomia. Ainda compunham esse contexto as reivindicações da NOIE. Por fim, é de se aceitar que também não foi por coincidência que Bretton Woods começou a ser desmontado, para se formar um novo arranjo econômico global, estruturado, em 1989, pelo Consenso de Washington. A NOMIC foi uma das batalhas travadas nesse novo processo de reorganização capitalista.

O terceiro ponto de profunda reformulação pelos debates críticos foi a concepção de liberdade de expressão. Assim como, nos moldes tradicionais, o direito à informação pressupõe um receptor que capta emissões desenbaraçadas de obstáculos, a liberdade de expressão concebe um indivíduo igualmente sem obstruções para se manifestar como queira, respeitados certos limites necessários à civilidade. Imagina-se um sujeito solipsista, que encarna, ao mesmo tempo, o “mudo que ouve” e o “surdo que fala” de Pasquali. A definição da liberdade de expressão, nesse caso, se satisfaz com a ausência de censura e não leva em conta outras circunstâncias necessárias à livre expressão, o significado comunitário dessa liberdade ou quem (pessoas, grupos, segmentos sociais, étnicos *etc.*) possui as condições para seu exercício efetivo e quem as não tem. Assim como a liberdade de informação, a ideia tradicional de liberdade de expressão é de natureza

eminentemente negativa, e sua confrontação se deu a partir do mapeamento da inclusão e exclusão de acesso aos recursos comunicacionais.

O pensamento crítico levantou a contradição desse conceito de liberdade que se propunha igualitário, mas cuja fruição era agudamente desequilibrada. A maioria esmagadora da infra-estrutura de comunicação, TICs, ocupação de frequências de transmissão, bancos de dados, produção de conteúdos e volume dos fluxos comunicacionais, estava localizada/sob comando dos países desenvolvidos. Em documento produzido para Comissão Internacional Para Estudos Sobre Comunicação (CIC)²⁰⁷, Mustapha Masmoudi (1978) relacionou uma série de estatísticas que demonstraram esse ponto, como: “Quase 80% dos fluxos de notícias no mundo emanam das principais agências transnacionais; contudo, elas dedicam apenas 20 a 30% da cobertura aos países em desenvolvimento” (p. 3, tradução livre)²⁰⁸; o exercício de monopólio, por cinco grandes agências de notícias, sobre a produção informativa no mundo; o fato de quase 90% do espectro radioelétrico estarem sob controle de países desenvolvidos, que produziam a maior parte dos conteúdos transmitidos no globo.

A comparação entre países desenvolvidos e países pobres, em relação ao acesso das respectivas populações a meios de comunicação de massa, também demonstrava desequilíbrios marcantes: a capa de *El Correo de la Unesco*²⁰⁹, de junho de 1962, foi dedicada aos números da lacuna informacional nos países pobres e a anunciar a necessidade de um programa de desenvolvimento para os meios de comunicação (BURNET, 1962). O anuário estatístico da Unesco de 1977 apresentou estatísticas que, apesar de indicarem a ampliação dos meios de comunicação de massa nos países pobres, não haviam superado a imensa desigualdade Norte-Sul. Indicadores, também de 1977, demonstravam, ainda, o crescimento financeiro dos conglomerados de comunicação originários dos países industrializados e o controle que mantinham sobre armazenamento e fluxos de dados financeiros

²⁰⁷ A Comissão MacBride, que será analisada adiante.

²⁰⁸ “Almost 80% of the world news flow emanates from the major transnational agencies; however, these devote only 20 to 30% of news coverage to the developing countries, despite the fact that the latter account for almost three-quarters of mankind.”

²⁰⁹ Periódico da Unesco, publicado desde 1948.

no mundo (HAMELINK, 1983). Por fim, os primeiros estudos da CIC já indicavam que essa lacuna estava atrelada a laços de dependência e constatavam uma quase manutenção de “antigos vínculos coloniais” nas relações de comunicação (CIC, 1978, p. 26).

O quadro de ausência de pluralidade no controle e utilização dos meios de comunicação mais poderosos é o outro lado da moeda, ou a outra face de Janus, do direito passivo à informação. Os detentores dos grandes meios de comunicação tinham o poder real de se expressar com grande alcance social e, portanto, eram também as grandes fontes de informação. Os direitos de se informar e se expressar, na prática, estavam submetidos ao domínio privado, ou, em países de regime ditatorial, ao domínio estatal-autoritário, e seus limites de fruição não se definiam pelas exigências da dignidade humana, em sua condição de liberdade inerente, mas pelos controles de tais domínios.

Jürgen Habermas (2014) refere-se ao surgimento da mídia de massa como fenômeno que, ao adentrar a esfera pública burguesa, transformou-se num fator de influência hipertrofiada sobre o princípio da publicidade, modificando a estrutura da esfera pública de debate. Além da incorporação de tecnologias de produção e alcance massivos, complexificação dos sistemas comunicacionais e a comercialização de produtos culturais, que tornavam o acesso à comunicação pública mais restrito, teriam surgido “intervenções usurpadoras” (p. 58) através da mídia de massa, provindas de poderes econômicos, políticos e administrativos. Habermas nomeou esse processo de “decadência da esfera pública burguesa”, onde a disputa pública e racional por influência sobre as decisões políticas da organização social seria fortemente invadida por relações de poder, que buscariam dirigir o comportamento dos “consumidores, eleitores e clientes” e controlar a própria esfera comunicativa. O primado da razão comunicativa, fundamento do modelo de democracia deliberativa e de uma ética discursiva desenhado por Habermas, perderia espaço para a razão instrumental. Se trouxermos a formulação habermasiana para a discussão específica sobre as liberdades de informação e expressão, podemos dizer que ambas ficariam comprometidas pelas intervenções usurpadoras e não haveria condições estruturais adequadas ao seu exercício

crítico na esfera pública – ou melhor, a própria esfera pública estaria deturpada por relações de poder alheias à racionalidade política apropriada à formação pública da vontade, e a noção de opinião pública, “como grandeza contrafactual” (p. 62), teria se dissolvido.

A análise de Habermas pode ser somada às leituras que levam em conta o poder de interferência dos meios de comunicação sobre as relações sociais amplas, particularmente as relações políticas na democracia, e a interferência de poderes e interesses externos aos meios em si²¹⁰. No entanto, optamos por nos orientar a partir de outras problemáticas, que não um modelo ideal de esfera pública, como consta na tese habermasiana, e retomamos as concepções de comunicação em Pasquali e Freire. Nenhum dos dois autores teorizou sobre processo comunicativo especificamente para um modelo democrático procedimental, como fez Habermas²¹¹, mas, ao descreverem a comunicação como uma condição relacional de formação da própria sociabilidade, eles nos permitem dar o passo seguinte e refletir sobre a comunicação numa sociabilidade democrática²¹². Isso porque, como descrevemos no tópico 2.2.1, Pasquali e Freire definem comunicação como o diálogo em que os sujeitos se reconhecem e definem o mundo

²¹⁰ Na primeira versão de *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, Habermas levantou hipóteses sobre a manipulação do público pelos meios de massa e o esvaziamento da capacidade crítica de sujeitos transformados em meros consumidores de conteúdos políticos e culturais. Em 1990, o autor revisou sua tese, ao considerar as diversas críticas que recebera, e procurou modificar alguns apontamentos. Ele abandonou a ideia forte de passividade do público, incorporando elementos da teoria da recepção ativa, e tentou corrigir deficiências na sua descrição de esfera pública burguesa, como a idealização de um relato que não possuía correspondência histórica e a ausência de pontos de vista de sujeitos e categorias que compunham as transformações sociais da época retratada, como mulheres e a grande massa da classe trabalhadora. No entanto, em nosso entendimento, essas correções ainda não dão conta da complexidade das relações de comunicação pública, enxergadas no contexto social amplo. Ao sustentar a “esfera pública ideal” como parâmetro de legitimação de decisões políticas nas democracias de massa, Habermas, sem dúvida, põe em evidência elementos procedimentais importantes para os modelos democráticos ocidentais. Porém, ao buscar solucionar contradições de interesse e conflitos inconciliáveis de uma esfera pública real com a dicotomia entre razão comunicativa e razão prática, separando os mundos em que cada uma se aplicaria de forma legítima, o modelo habermasiano permanece lidando com projeções que precisam eliminar variáveis do mundo real, para que se mantenha a coerência do modelo normativo, e não se articulam com a realidade concreta. Para uma discussão mais detalhada sobre o pensamento de Habermas, consultar também *Teoría de la acción comunicativa, I*, 1999, e Thomas McCarthy, *La teoría crítica de Jürgen Habermas*, 1992.

²¹¹ Com isso, queremos destacar que não ignoramos os objetos e objetivos teóricos diferentes desses autores.

²¹² O que é feito por Habermas, mas sua ênfase é eminentemente procedimental e não dá conta das mesmas dimensões em que Freire e Pasquali colocam o processo comunicativo.

conjuntamente²¹³ (diferentemente da ênfase dada por Habermas, em que o processo comunicativo comporta o encontro de racionalidades e interesses pré-estabelecidos, em busca de um consenso racional). Nessa relação, o dizer e o ouvir devem ser expressões de uma liberdade e autonomia fundamentais dos sujeitos que se comunicam. O silenciamento é a própria negação dessa liberdade e autonomia, mas ele não ocorre apenas através da constrição direta, estatal ou privada. Ele se implementa também pelo não acesso, por pré-compreensões que privilegiam e legitimam certas falas, em detrimento de outras, ou por modelos estabelecidos sobre o que pode ou vale a pena ser dito e como deve ser dito.

Nesse sentido, a liberdade de expressão exige não apenas a abstenção de censura pelo Estado, mas a disponibilidade de pontes e acessos aos meios de comunicação para sujeitos e perspectivas plurais²¹⁴, bem como a possibilidade concreta de que a intervenção comunicativa desses sujeitos influencie na construção de uma pluralidade não apenas discursiva, mas da própria sociabilidade²¹⁵. Assim, a liberdade de expressão extrapola a condição individual e, em relação à condição coletiva, exige não apenas multiplicidade

²¹³ É importante fazer a ressalva de que a expressão “construir o mundo conjuntamente”, aqui, não se refere à perspectiva pós-moderna sobre a impossibilidade de um conhecimento do mundo e, portanto, a constituição do mundo e da realidade para o ser humano se realizaria eminentemente pelo discurso sobre o mundo. Com “construir o mundo conjuntamente” queremos tratar do processo de escolha, partilhada entre sujeitos, dos seus projetos de estar-no-mundo e de ser-no-mundo. Ou seja, às relações que os sujeitos constroem entre si e entre si e o mundo para o alcance de determinadas maneiras de se organizarem socialmente.

²¹⁴ As concepções tradicionais de liberdades de informação e expressão não se omitem quanto à necessidade de pluralidade na comunicação – aliás, o pluralismo de ideias está no fundamento do mercado livre de ideias. Mas, nesse modelo, o método suficiente para obtenção de pluralismo na comunicação é a obrigação negativa do Estado em praticar interferências repressoras do discurso.

²¹⁵ Quando nos referimos à possibilidade de influenciar concretamente as relações sociais não pretendemos atribuir à comunicação o condão de superar condicionantes materiais da vida social, de que políticas comunicacionais certamente não dão conta. O sentido atribuído aqui diz respeito a um *status* dos sujeitos sociais que se complementa com outros aportes, para além dos sistemas e formas de comunicação, como a situação de existência e acesso a direitos. O liame que assumimos entre comunicação e potencial de mudança social concreta encontra-se, em primeiro lugar, na própria visibilidade que ela pode proporcionar a sujeitos diversos – principalmente coletivos –, suas demandas para a sociedade e pontos de vista próprios. Em segundo lugar, na ideia gramsciana de hegemonia, que, ao articular cultura, valores, produção de conhecimentos, comunicação e as estruturas de produção da existência material da sociedade, fornece um modelo de análise social não mecanicista, através do qual a compreensão das formas de dominação e exploração características das sociedades modernas é buscada não apenas em fatores econômicos, isolados da complexidade social, mas no conjunto de relações de naturezas diversas, formadas e reproduzidas em torno da manutenção das bases materiais predominantes.

ou diversidade discursiva, mas o reflexo efetivo dessa multiplicidade sobre as decisões políticas sociais.

A partir dessas incursões reflexivas, podemos puxar novamente as pontas das linhas e costurar, com mais precisão, o que significou a proposição de um direito à comunicação, no âmbito do movimento político e intelectual – como referido por Nordenstreng (2016) – que originou a NOMIC.

2.2.3.2. O direito humano à comunicação: elementos de uma categoria normativa para dar conta das novas dimensões da comunicação social

A literatura em geral considera que a locução “direito à comunicação”, elaborada como proposta para o sistema Internacional de Direitos Humanos, foi inaugurada por Jean D’Arcy (FISCHER, 1984; TUPPER, 2005), num artigo publicado em 1969, quando compunha a direção do Escritório de Informação Pública da ONU. D’Arcy considerou que o alcance e generalização que as tecnologias de comunicação haviam atingido colocavam novos dilemas para os sistemas de direito internos e internacional (1977). A amplitude que as TICs proporcionavam às transmissões transformara-se complementante com as *DBS (Direct Broadcast Satellite)*, e esse foi o primeiro enfoque do trabalho de D’Arcy. Havia um cenário internacional bastante conflituoso para lidar com as transmissões de satélite, em relação às quais praticamente não existia regulação. Ao mesmo tempo, o acesso a equipamentos de recepção estava se multiplicando em todo o mundo, ao ponto de a sociabilidade em muitos locais ser estruturalmente afetada pela assimilação de novos sistemas de comunicação. D’Arcy concluiu que o sistema normativo internacional existente não dispunha de categorias adequadas para mediar as relações derivadas desse contexto, fossem entre Estados ou entre Estados e cidadãos.

Num trabalho posterior, produzido para a CIC, D’Arcy voltou ao tema e detalhou alguns aspectos do que poderiam ser marcos para a definição jurídica do direito humano à comunicação. Nesse momento, o debate internacional sobre comunicação já estava acalorado (assunto de que

trataremos adiante) e é bastante perceptível a influência, sobre o conceito proposto por D'Arcy, do conjunto de debates políticos, teóricos e institucionais levantados pelos países do Sul, que já se apresentavam também aos países desenvolvidos. Em *Right to Communicate* (1978), D'Arcy procura diferenciar qualitativamente essa categoria jurídica em potencial das liberdades clássicas relacionadas pela DUDH, visto que a formalização de um novo direito só faria sentido se existisse uma demanda não contemplada pelos direitos já reconhecidos expressamente. Sua linha de raciocínio foi tratar as liberdades de expressão, imprensa e informação como decantações de demandas específicas por liberdade, em épocas históricas diferenciadas, numa sobreposição sucessiva, ao passo da complexificação das relações sociais e do avanço tecnológico²¹⁶. No estágio de desenvolvimento social de que D'Arcy era contemporâneo, os requerimentos das *successive freedoms* (D'ARCY, 1978) haviam progredido até um mundo que conhecia meios de comunicação de massa e derrubara as fronteiras para os fluxos de informação, mas incluía apenas uma parcela restrita de sujeitos no comando desses fluxos e não implementara mecanismos de acesso dialógico aos sistemas de comunicação.

A demanda por liberdade que o direito à comunicação estaria, então, relacionada a uma forma de comunicação social que superasse o modelo vertical, uniformizado e impessoal da mídia de massas, que “Por mais de cinquenta anos [...], tem nos condicionado [...] a um único tipo de fluxo de informação [...]” (D'ARCY, 1978, p. 4, tradução livre)²¹⁷. Em termos práticos, ela diz respeito à distribuição equilibrada dos recursos comunicativos (frequências, tecnologia, capacidade de transmissão) em níveis nacionais e internacionais, relações comunicacionais dialógicas (com trocas ao invés de meras transmissões), respeito à diversidade cultural e à ação do(s) Estado(s)

²¹⁶ Na Antiguidade Ocidental, os debates públicos entre cidadãos exigiram a liberdade de opinião; no contexto histórico em que a impressão tipográfica foi inventada, emergiu a reivindicação pela liberdade de expressão; o desenvolvimento institucional de jornais, no século XIX, demandou a liberdade de imprensa; com os meios eletrônicos de teletransmissão, a dimensão de liberdade requerida foi a liberdade de informação.

²¹⁷ “Over fifty years’ [...] have conditioned us [...] to a single kind of information flow [...].”

na garantia da democratização dos meios de comunicação, através de políticas públicas e regulação²¹⁸.

O direito à comunicação daria conta da “comunicatividade”, condição essencial ao ser humano e à sociedade, e aqui não se poderia deixar de notar a semelhança entre as noções levantadas por D’Arcy e as que Pasquali e Paulo Freire haviam proposto já nos anos 1960. De forma muito próxima a ambos, D’Arcy define comunicação como uma relação eminentemente dialógica, em que a interlocução é bidirecional. Ele refere-se ao “dar-e-receber” – tão facilmente encontrado em Freire – que a comunicação significa; e sustenta que os meios de massa não são meios de comunicação, mas de transmissão ou de informação, devido à sua dinâmica centralizada e unidirecional – o que Pasquali já sustentara –, assim como a necessidade de “desmistificação dos meios e seus agentes.” (1978, p. 14, tradução livre)²¹⁹ – alegação que o autor venezuelano havia feito em seus primeiros trabalhos.

Com as contribuições de D’Arcy, a forma jurídica de um direito humano à comunicação ganha traços que passam a ser discutidos na Unesco e serão associados à NOMIC. Como veremos, no desfecho das disputas do Grande Debate, o direito à comunicação acabou tendo destino semelhante ao da Nova Ordem.

2.2.3.3. O Movimento da NOMIC

As discussões apresentadas até este ponto do tópico podem ser vistas como sínteses das elaborações conceituais que ganhavam forma no processo de contestação aos sistemas de comunicações. Nordenstreng (2016) refere-se à NOMIC como “um conceito e um movimento”, que comportou a colaboração de forças políticas e intelectuais, e Teharian (2016) a definiu como uma “rede de redes” – perspectivas que revelam a multiplicidade de sujeitos

²¹⁸ Esse entendimento aparece na reunião de peritos sobre o direito de comunicar, de 1978, em Estocolmo: “Sentiram os participantes que o conceito de comunicação como sendo um processo interativo, participatório, era particularmente válido eis que propiciava a justificação ética para a reivindicação de que o acesso ao processo de comunicação deveria ser propiciado e para a exigência de que se deveriam aportar recursos para tornar possível a participação para os países, as comunidades, os grupos e os indivíduos aos quais falem os meios para garantir-lhes tal acesso.” (UNESCO, 1984a, p. 110)

²¹⁹ “[...] *demistyfication of the medium and its agents*[...]”

que estiveram na base da NOMIC²²⁰. No entanto, para seguirmos com o enfoque sobre as projeções regulatórias, nossa incursão pela NOMIC se dará através das movimentações no MPNA e da Unesco, palcos em que ocorreram as tentativas de regulamentação das comunicações globais.

A proposta da NOMIC nasceu no mesmo escopo com que o MPNA articulou a NOEI, da qual já tratamos no capítulo 1, ambas manifestações do movimento anticolonial mais amplo (PASQUALI, 2007; TEHRANIAN, 2016; CARLSSON, 2003; RONCAGLIOLO, 1982; 1983; ROACH, 1997; MANKEKAR, 1979; NORDENSTRENG, 2011b). Nordenstreng (2016) e Roncagliolo (1983) remontam a 1973 o momento em que as apreciações sobre informação e cultura passaram a integrar de forma mais decisiva a perspectiva anti-imperialista e de descolonização²²¹. A questão dos fluxos globais de informação foi objeto de estudo e discussão em muitos espaços políticos e acadêmicos²²² até 1976, quando três importantes encontros do MPNA – o Simpósio sobre Informação, de abril, em Tunes (Tunísia), a Conferência dos Ministros da Informação, de julho, em Nova Delhi (Índia), e a V Conferência do MPNA, agosto, em Colombo (Sri Lanka) (NON-ALIGNED MOVEMENT, 1976; NORDENSTRENG, 2016; PASQUALI, 2007) – tiveram como pauta principal os sistemas globais de informação e comunicação. O documento final da V Cúpula do MPNA declarou, como objetivo do Movimento, a construção da NOMIC e seu programa, temática que, de acordo com Pasquali (2007), havia alcançado

massa crítica e transparência estratégica ao se aplicar o postulado de uma ‘nova ordem’ (antes limitado à matéria econômica) à problemática da informação e ao determinar-se que a ‘instauração de uma nova ordem mundial da informação viria a ser o corolário

²²⁰ Essa multiplicidade não pode ser ignorada, sob pena de incorrerem em uma das fragilidades da NOMIC, como se verá adiante, a monopolização por atores estatais, que se sobrepuseram às reivindicações da sociedade civil.

²²¹ Em 1972, uma declaração do Pacto Andino já constatara que os conteúdos informacionais que circulavam nos países-membros tinham origem majoritariamente estrangeira (ILET, 1980a).

²²² Em 1975, por exemplo, o ILET promoveu rodadas de pesquisa, preparatórias do seminário “O papel da informação na nova ordem internacional”, realizado em março do ano seguinte (1980a)

indispensável da nova ordem econômica internacional'. (p. 244, tradução livre)²²³.

O conteúdo da Nova Ordem não pode ser referenciado em um único documento ou parecer acadêmico. A produção de pesquisas, declarações políticas e posicionamentos de entidades profissionais, acadêmicas e movimentos sociais sobre o tema foi intensa no período de 1970-80. Uma forma de compreender o que propunha a NOMIC “conceito e movimento” é elencar algumas sínteses dos princípios que lhe deram estrutura e extrair as proposições práticas mais ressonantes à época. Através desses indicativos, poderemos compreender o paradigma da comunicação engendrado no Grande Debate.

Uma característica chave, a que muitos estudiosos da NOMIC convergem, é que ela reagia a um sistema de comunicação mundial que se desenvolveu com a guerra e avanços tecnológicos, no contexto de descolonização (VINCENT, NORDENSTRENG e TRABER, 2016) e expansão das forças econômicas capitalistas (RONCAGLILOLO, 1983) – como já temos tratado nesta tese. Encontrados tais fatores, as reflexões críticas sobre a comunicação colocaram a pergunta: os recursos em comunicação estão distribuídos de forma justa entre as pessoas e países? (VINCENT, NORDENSTRENG e TRABER, 2016; FISCHER, 1984; UNESCO, 1984a; UNESCO, 1984b; NORDENSTRENG, 2016). Se tivermos em vista aquelas quatro condições estruturantes da procedência dos sistemas de comunicações mundiais (guerra, tecnologia, descolonização, economia), a resposta será negativa – a injusta distribuição de força, tecnologia, poderes políticos e econômicos nos níveis global, regional e nacional estavam evidentes naquela época. Por isso, o desequilíbrio na informação foi entendido, pelo pensamento crítico, como parte de um desequilíbrio sistêmico mais amplo. Esse pressuposto é o diferencial da NOMIC em relação a outras abordagens sobre

²²³ “[...] *masa crítica y transparencia estratégica al aplicarse el postulado de un ‘nuevo orden’ (antes limitado a la materia económica) a la problemática informativa y al determinarse que ‘la instauración de un nuevo orden mundial de la información viene a ser el corolario de un nuevo orden económico internacional.’*”

informação e comunicação, como veremos na comparação dos paradigmas revisitados nesta tese.

O referencial de análise da NOMIC situava a questão do desequilíbrio infocomunicacional nas esferas internacional, nacional e das relações sociais. Sua ideia base de comunicação cuidava da construção de uma sociabilidade dialógica e libertadora, no âmbito de cada nação, e do confronto geopolítico pela partilha dos recursos comunicacionais e afirmação soberana dos países, na esfera internacional. Esses dois pontos de força centrípeta do movimento fizeram desdobrar reivindicações por acesso e participação cidadã nos sistemas de comunicação, a contestação dos monopólios (privados e estatais), a defesa do patrimônio cultural de cada país e o protesto contra o poder concentrado dos países ricos sobre os sistemas e tecnologias informacionais. Na perspectiva institucional, colocavam-se a criação e implementação de políticas de comunicação nacionais e internacionais e o reconhecimento da comunicação como um direito, e não como mercadoria. Por essa razão, a NOMIC não poderia ser atendida por planos assistenciais, patrocinados pela “boa vontade” dos países centrais – “cenouras”, como Nordenstreng (2016) referia-se, para desarticular a NOMIC. Ora, a lacuna entre pobres e ricos em comunicação já havia sido diagnosticada nos anos 1950 e combatida através dos programas desenvolvimentistas-modernizadores. A novidade da NOMIC estava na cosmovisão que lhe deu sentido e fazia a exigência de que seu programa extrapolasse medidas de disseminação de equipamentos, infraestrutura e treinamento, cuja implementação, até então, parecia ter reforçado o *status quo* não apenas dos sistemas de informação global, mas do padrão de relações geopolíticas Centro-Periferia.

Os países do MPNA investiram no debate sobre os sistemas de comunicação também na ONU. Desde a Conferência Geral de 1970, a Unesco vinha aprovando resoluções em que o tema da comunicação de massa era contemplado com dispositivos que estabeleciam a realização de pesquisas e a elaboração de minutas de declarações de princípios sobre o uso das TICs (UNESCO, 1976; 1982). Em 1972, foi convencionada a Declaração Sobre os Princípios Orientadores do Uso das Transmissões Via-Satélite para o Livre Fluxo de Informações, a Difusão da Educação e a Intensificação dos

Intercâmbios Culturais e, em 1974, iniciaram-se os encontros de especialistas para estudo e preparação de uma Declaração sobre os Meios de Comunicação de Massa (UNESCO, 1982), que mencionamos anteriormente. No mesmo ano intenso de 1976, em julho, a UNESCO promoveu a Conferência Latino-Americana e Caribenha de Políticas de Comunicação, em San José, Costa Rica, primeiro de uma série de encontros regionais que deveriam ser realizados sobre o tema (UNESCO, 1976; 1982).

Na XIX Conferência Geral de 1977 (Nairóbi), a NOMIC ocupou a Unesco de forma expressa (UNESCO, 1977)²²⁴, e os sinais de oposição à proposta, que já haviam aparecido na organização da Conferência de San José (comentaremos adiante), manifestaram-se com o impasse ante a declaração sobre os meios de comunicação de massa, cuja minuta já havia sido apresentada pela comissão de especialistas (UNESCO, 1982). A desobstrução da XIX Conferência só foi alcançada com a substituição do projeto de declaração pela nomeação da CIC²²⁵, medida que acalmou relativamente os

²²⁴ No texto da resolução 4.142: “A Conferência Geral requer ao Diretor Geral: 4.142. Que dê atenção especial às atividades das agências (Conselho de Coordenação de Países Não Alinhados e Comitê de Coordenação do Consórcio de Agências de Imprensa de Países Não Alinhados) responsáveis por coordenar e implementar o programa de informação de países não alinhados, programa derivado das recomendações sobre informação e comunicação adotadas pelo Simpósio de Países Não Alinhados sobre Informação (Tunísia, março de 1976), por um lado, e, por outro, pela Conferência de Ministros dos Países Não Alinhados, sobre o consórcio de agências de notícias (Nova Délhi, julho de 1976) e aprovado na Conferência de Chefes de Estado ou de Governo de Países Não Alinhados, realizada em Colombo, em agosto de 1976;”[*La Conferencia General pide al Director General: 4.142 Que preste especialísima atención alas actividades de los organismos (Consejo de Coordinación de los Países no Alineados y Comité de Coordinación del Consorcio de las Agencias de Prensa de los Países no Alineados) encargados de coordinar y aplicar el programa en materia de información de los países no alineados, programa derivado de las recomendaciones sobre información y comunicaciones adoptadas por el Simposio de los países no alineados sobre la información (Túnez, marzo de 1976) por una parte, y, por otra, por la Conferencia Ministerial de los países no alineados sobre el consorcio de las agencias de noticias (Nueva Delhi, julio de 1976), y aprobadas en la Conferencia de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Países no Alineados celebrada en Colombo en agosto de 1976;*] (UNESCO, 1977, p. 55, tradução livre). Dificilmente, a presença do programa do MPNA poderia ser mais evidente.

²²⁵ Segue trecho da resolução em questão: “4.143. A Conferência Geral, Levando em conta as várias decisões da 19ª sessão da Conferência Geral sobre o alcance de uma equilibrada difusão internacional de informações e a necessidade de ajudar os países em desenvolvimento nessa área, 1. Solicita ao Diretor-Geral que realize novas e abrangentes consultas com especialistas, com vistas a preparar um projeto de declaração final sobre os princípios fundamentais que regem o uso dos grandes meios de informação, a fim de fortalecer a paz e a compreensão internacional e a luta contra a propaganda da guerra, o racismo e o *apartheid*, que possa alcançar aprovação mais ampla possível, assim como propor demais medidas necessárias à luz dessas consultas; 2. Solicita ao Diretor-Geral que apresente aos Estados Membros o projeto de declaração no final de 1977 ou no início de 1978, bem como quaisquer outras propostas que ele possa apresentar; 3. Decide incluir este item na agenda da 20ª reunião.”

ânimos, até a Conferência de 1980 (CARLSSON, 2003; ROACH, 1997; PASQUALI, 2007; NORDENSTRENG, 2011b; 2016).

A declaração relativa aos meios de comunicação de massas alcançou aprovação na XX Conferência Geral da Unesco, em 1978, após adaptações da primeira proposta, que foram imprescindíveis para afastar a resistência de uma parte dos países do bloco ocidental. Seu formato final, forçado pelo receio, apresentado por algumas delegações, de que a Unesco investisse – ou avalizasse tal intuito dos Estados – no controle de conteúdo das comunicações, delimitou-se à proclamação de princípios gerais e estabelecimento de objetivos consagrados na diplomacia internacional. O título final sintetiza bem o recorte atribuído ao documento: “Declaração sobre os princípios fundamentais relativos à contribuição dos meios de comunicação de massa para o fortalecimento da Paz e da compreensão internacional para a promoção dos Direitos Humanos e a luta contra o racismo, o *apartheid* e o incitamento à guerra”. O conjunto terminológico adotado pela Declaração incorporou a têmpera aceitável no acirramento dos debates: ela tratou de “novo equilíbrio e melhor reciprocidade na circulação de informação” e “correção das desigualdades” nesse campo (UNESCO, 1978), estabelecendo o norte da cooperação global em tecnologia da informação.

Em dezembro de 1978, o avanço da pauta alcançou a Assembleia Geral da ONU, que, em resolução, “Afirma[ou] a necessidade de se estabelecer uma **nova ordem mundial da informação e comunicação** mais justa e efetiva” (UN. GENERAL ASSEMBLY, 1978, tradução livre, grifo

[4.143. *La Conferencia General, Teniendo en cuenta las diversas decisiones de la 19ª reunión de la Conferencia General relativas a lograr una difusión internacional equilibrada de la información y a la necesidad de prestar asistencia a los países en desarrollo en esta esfera, 1. Invita al Director General a celebrar nuevas y amplias consultas con expertos con miras a preparar un proyecto de declaración final sobre los principios fundamentales que rigen el empleo de los grandes medios de información a fin de robustecer la paz y la comprensión internacional y la lucha contra la propaganda belicista, el racismo y el apartheid, que pueda reunir la más amplia aprobación posible, así como a proponer todas las demás medidas que resultasen necesarias a la luz de estas consultas; 2. Pide al Director General que presente a los Estados Miembros ese proyecto de declaración a fines de 1977 o a principios de 1978, así como cualesquiera otras propuestas que pueda someter; 3. Decide incluir este punto en el Orden del Día de la 20ª reunión.*] (UNESCO, 1977, p. 55,56, tradução livre).

nosso)²²⁶. Por fim, em 1980, a CIC publicou seu relatório final, *Um Mundo, Muitas Vozes*, amplamente conhecido como Relatório Macbride, que demarcou o ápice da NOMIC no palco das relações multilaterais.

Durante quatro anos de trabalho, a CIC produziu uma série de documentos de pesquisa, relatórios parciais e encontros, o que nos direciona a pensar o legado da Comissão MacBride como um influxo dinâmico dentro da NOMIC, encerrado formalmente com o relatório final, mas que absolutamente não se restringiu a ele. Ao ser apresentado na XXI Conferência Geral da Unesco, em Belgrado, *Um Mundo, Muitas Vozes* não trazia novidades sobre os recursos comunicacionais globais, se considerarmos os materiais que já haviam sido publicados pela CIC e alguns centros de estudos, como o ILET, a Dag Hammarskjold Foundation, a Fundação Internacional para Alternativas de Desenvolvimento (da Suíça) e o Instituto Nacional de Investigações da Comunicação (da Venezuela) (RONCAGLILO, 1983). Ainda, muitos defensores da NOMIC e do Relatório reconheceram nele alguns limites, como o texto genérico e recuado em relação à pauta que a NOMIC já havia proposto, a carência de maior concretude às análises e a fragilidade das recomendações propostas, que não detinham poder regulatório (HAMELINK, 1997; SPÁ, DÍEZ, *et al.*, 2005; CARLSSON, 2005; BILTEREYST e LEYE, 2005; NORDENSTRENG, 2016). A despeito disso, ele foi um ponto de inflexão no debate internacional, a senha para que EUA e Reino Unido jogassem seu movimento decisivo na disputa pelo paradigma orientador da comunicação e o marco principal para os que deram continuidade à NOMIC fora da concertação de Estados e organismos multilaterais.

Os aspectos apontados como fragilidades no Relatório MacBride não retiraram as contribuições fundamentais que ele aportou à NOMIC (BELTRÁN, 2005), começando pela abordagem que adotou no estudo da comunicação, rompida com o paradigma da modernização, até então orientador da política da Unesco para o tema. Evidentemente influenciado pelas discussões dos países do Sul, o Relatório parte da problematização da comunicação como

²²⁶ “Affirms the need to establish a new, more just and more effective world information and communication order.”

uma das bases da sociabilidade humana, que, através dos sistemas de massa, desenvolveu uma amplitude capaz de afetar de forma intensa vários níveis da estrutura social. Diferentemente do paradigma modernizador, o crescimento das comunicações não é concebido apenas – ou principalmente – em seu desempenho instrumental de planos desenvolvimentistas. Pelo contrário, o significado desse fenômeno para as sociedades modernas é questionado. *Um Mundo, Muitas Vozes* colocou em debate as forças com as quais os sistemas de comunicação de massa estão relacionadas e os efeitos do sistema de poder que esse entrelaçamento conformava. Daí, a abordagem de problemas como a situação dos “pobres e ricos em comunicação”, a natureza unidirecional e verticalizada dos fluxos de comunicação, a dominação dos sistemas comunicativos pelo mercado, a tendência à monopolização e as possibilidades de afetações nocivas dos sistemas de massa sobre determinadas relações culturais (CIC, 1980).

A Comissão não deixou de tratar do papel dos meios de comunicação para o desenvolvimento, mas isso foi feito também sob uma perspectiva afastada – não completamente contrária, é importante que se ressalte – das primeiras ideias desenvolvimentistas. O Relatório assumiu expressamente o compromisso com a NOMIC e estabeleceu sua relação com a NOIE e com o movimento anti-imperialista, somando-se à reivindicação por “um outro desenvolvimento”. É muito emblemático que *Um Mundo, Muitas Vozes* tenha dedicado espaço significativo a expor a posição ocupada pelos sistemas comunicacionais nas relações Norte-Sul e Leste-Oeste e nos intercâmbios econômicos desiguais entre os países; assim como à sua relação com problemáticas em evidência, como paz e desarmamento, educação e proteção dos direitos humanos. Podemos relacionar à perspectiva crítica das contribuições teóricas do Sul também a postulação de democratização dos meios e do reconhecimento a um direito humano à comunicação, em contraposição à noção mercadológica dos processos comunicacionais.

As soluções dos problemas identificados pelo Relatório convergem à crítica das distorções geradas pelo *free flow of information* e à defesa de políticas públicas nacionais e internacionais em comunicação. Sobre esses

pontos, o Relatório apresentou 82 recomendações²²⁷, formuladas seguindo uma diretiva de busca de consenso entre os membros da Comissão, método que, segundo o presidente Sean MacBride, foi a orientação preponderante da execução dos trabalhos (CIC, 1980)²²⁸. Essa característica de consensualidade, à época, foi reconhecida como um dos fatores que tornaram possível a produção do Relatório (BELTRÁN, 2005). Se, por um lado, é adequado que se enxergue nela uma das explicações para o recuo do texto em relação às pautas da NOMIC, ou a falta de aprofundamento conceitual de alguns dos problemas tratados, é igualmente correto supor que a coesão alcançada numa comissão formada por sujeitos alinhados a diferentes ideologias – e em que estavam representantes dos EUA e da URSS, em época de Guerra Fria – somou de modo decisivo para o reconhecimento, aceitação e longevidade das contribuições do Relatório. O método que abriu os flancos de fragilidade no trabalho da Comissão foi o mesmo que lhe permitiu produzir um documento apto a galgar mais espaços para a NOMIC no sistema multilateral, apreciação que Gabriel García Márquez e Juan Somavia, membros da Comissão, fizeram nos comentários específicos do Relatório. Sucintos, mas bastante precisos na sua de análise conjuntural (CIC, 1993, p. 265):

O trabalho da Comissão foi um esforço elogiável para alcançar certo nível de consenso entre os participantes [...]. [O relatório], Como tal, é mais um documento negociado, que uma apresentação

²²⁷ Não é necessário que listemos essas recomendações, já que elas podem ser facilmente acessadas, na leitura do Relatório MacBride, a que remetemos o leitor ou leitora. O mais relevante, para o objetivo que buscamos, ao resgatar as contribuições da Comissão, é identificarmos suas sínteses mais pronunciadas, que tenham afetado com mais intensidade o Grande Debate da Comunicação. De toda forma, um simples vislumbre dos tópicos em que as 82 recomendações foram divididas pode nos dar pistas das tendências seguidas em *Um Mundo, Muitas Vozes*: Fortalecimento da interdependência e da autoconfiança, em que a questão das políticas de comunicação é abordada; Consequências sociais e novas tarefas, que trata da relação entre comunicação, desenvolvimento e cultura, e faz o enfrentamento à perspectiva mercantilista da comunicação; A integridade profissional e as normas, em que se propõem *standards* de direitos e deveres para a atividade jornalística; A democratização da comunicação, cujas recomendações tratam com mais especificidade a relação entre direitos humanos, democracia e comunicação; e Promoção da cooperação internacional, em que se recomendam as partilhas dos recursos em comunicação, especialmente o apoio ao desenvolvimento das TICs nos países pobres – ponto que talvez seja o mais assemelhado à perspectiva desenvolvimentista.

²²⁸ Os dissensos mais significativos na Comissão constam em apêndice do Relatório, com observações e comentários específicos dos membros.

acadêmica. Este fato aumenta seu valor prático e político, na medida em que reflete certas áreas de entendimento comum, sobre as quais poderão desenvolver-se, talvez, políticas concretas e a ação de muitos fatores sociais, em diferentes ambientes nacionais e internacionais (tradução livre).²²⁹

Esse potencial mencionado por García Márquez e Somavia, no entanto, parece ter sido o alerta para as reações mais incisivas à NOMIC, cuja absorção pela Unesco nunca foi pacífica. Aqui, é necessário ter em mente a amplitude do choque causado por ela. A virada na composição da maioria na ONU e Unesco em favor dos países de Terceiro Mundo ocorreu num momento de arrefecimento da Guerra Fria e da economia global. Os processos de mudança no sistema econômico, dos quais tratamos anteriormente, fizeram convergir, aos espaços multilaterais, o antagonismo entre os projetos de saída para a crise do bloco liderado pelos EUA e do bloco de países do Sul. E não se tratava de um impasse secundário. O projeto estadunidense de reorganização da economia mundial e recuperação de sua hegemonia econômica, com sinais de descenso desde os anos 1960, passava pela instrumentalização dos sistemas de informação e comunicação (FRAU-MEIGS, 2005; COULDRY, RODRIGUEZ, *et al.*, 2018; MATTELART, 2002) exatamente no sentido que estava sendo contestado pelo Sul. A NOMIC, portanto, não colocava apenas uma resistência cultural ou um apelo pela partilha de recursos tecnológicos. Ela significava um obstáculo à implementação da “sociedade da informação e da economia da informação”, preditas para a iminente “era pós-industrial” (ROACH, 1997) – mais uma vez, topamos com a relação entre a movimentação do capital financeiro e os sistemas de informação e comunicação, apontadas nos trabalhos de Hamelink.

²²⁹ “La obra de la Comisión ha sido un esfuerzo meritorio para alcanzar cierto nivel de consenso entre los participantes [...]. Como tal, es más un documento negociado que una presentación académica. Este hecho incrementa su valor práctico y político en la medida en que refleja ciertas áreas de entendimiento común sobre las cuales podrán desarrollarse quizá las políticas concretas y la acción de muchos factores sociales en diferentes ambientes nacionales e internacionales.”

2.3. REAÇÕES À NOMIC: O LEVANTE DO PARADIGMA NEOLIBERAL

Formaram-se duas frentes de combate à NOMIC: os meios privados de comunicação e a oposição dos EUA e aliados. As fases de conflito na Unesco alternam-se entre tensão, trégua e nova tensão (NORDENSTRENG, 2016; NORDENSTRENG, 2011b; CARLSSON, 2003; PRESTON JR., 1989), esta última pontuada pelo Relatório MacBride e pela desagregação da NOMIC no organismo. A imagem exemplar de Hector Schmucler (2005) resume bem, mesmo que de forma um tanto pessimista, a curva dada pelos processos geopolíticos pós-MacBride: “Estranho destino do Relatório MacBride: no próprio momento de ver a luz, ao ser aprovado na Assembleia Geral da Unesco, em 1980, começou a pertencer ao passado” (p. 29, tradução livre)²³⁰.

A batalha aberta da mídia privada contra a NOMIC passou a se dirigir também à Unesco, logo que a proposta ganhou visibilidade nos organismos internacionais (RONCAGLILOLO, 1983; NORDENSTRENG, 2011b; 2016; SCHMUCLER, 2005; PRESTON JR., 1989; QUIRÓS, 2016). Nordenstrenng (2016) menciona pressões de boicote e detratção da Conferência de San José, por parte do International Press Institute (IPI) e da Inter-American Press Association (IAPA), entidades que reuniam meios de comunicação privados e já estavam em franco combate contra A Non-Aligned News Agency Pool (NANAP), uma das iniciativas implementadas pelo MPNA para criar um sistema de informações dos países de Terceiro Mundo. Pasquali (2007) denunciou que o governo estadunidense havia dado apoio aberto aos *lobbies* da comunicação e suas tentativas, “por todos os meios, de sabotar” (p. 244) a Conferência. Mankekar (1979) também registrou essa contra-mobilização:

A mídia ocidental [...] lançou uma tempestade de propaganda contra o apoio da Unesco à doutrina das ‘políticas de comunicação’ que,

²³⁰ “*Extraño destino el del Informe MacBride: en el momento mismo de ver la luz, al aprobarlo la Asamblea General de la Unesco en 1980, comenzó a pertenecer al pasado;*”.

aos olhos do Ocidente, não passava de um artifício para entregar o controle das informações aos governos. (p. 71, tradução livre)²³¹.

O discurso patrocinado pelos grandes meios privados de comunicação ojerizava a NOMIC com o argumento de que ela consistia num artifício para manipulação dos países de Terceiro Mundo pela URSS e pelos ímpetos autoritários de regimes “caudilhistas”, cuja influência estaria perigosamente direcionando a Unesco a medidas dissonantes dos seus objetivos constitucionais. Desde as primeiras polêmicas no organismo, o grupo de países alinhado aos EUA e o conjunto dos meios privados argumentavam ter havido uma “politização” da Unesco, através da blocagem da maioria soviética-terceiromundista, cujos componentes teriam em comum, por razões diversas, uma pauta anti-estadunidense e anti-liberdades individuais²³².

Em maio de 1981, como resposta à aprovação do Relatório MacBride pela Unesco, grandes grupos privados de mídia, articulados através do World Press Freedom Committee (WPFC)²³³ realizaram a The Voice of Freedom Conference of Independent News Media, em Talloires, na França (RONCAGLILO, 1983; NORDENSTRENG, 2007; 2011a; QUIRÓS, 2013), em que se declarou expressamente que a Unesco procurava estabelecer “freios à liberdade de imprensa” e, com os países que apoiavam a NOMIC, “colocar interesses governamentais acima dos individuais, particularmente em relação à informação” (tradução livre)²³⁴. A Conferência defendeu

²³¹ *“The Western media organs [...] unleashed a propaganda storm against Unesco’s sponsorship of the doctrine of ‘communication policies’ which, in the Western eyes, was nothing short of a device to hand over control of information to the governments.”*

²³² Essa campanha contra a NOMIC foi apelidada por pesquisadores do campo crítico de *Big Lie* (NORDENSTRENG, 2013).

²³³ Articulação fundada em 1976, para fazer frente à NOMIC, sob a liderança inicial do International Press Institute (IPI) e da Inter American Press Association (IAPA).

²³⁴ *“curbs of press freedom” e “to put government interests above those of the individual, particularly in regard to information”*. Trechos da Declaração de Talloires, retirados de Roncagliolo (1983, p. 40). Não deixa de ser irônico que grande parte dos mesmos grupos midiáticos que construíram o “espírito” de Talloires tenha saudado o PATRIOT ACT como uma garantia das liberdades democráticas contra a ameaça do terrorismo. A norma, assinada em 26 de outubro de 2001, estabeleceu um sistema de controle e vigilância sobre cidadãos não apenas estadunidenses, mas potencialmente do mundo inteiro, e criou mecanismos que permitiriam a perseguição ao jornalismo investigativo das ações governamentais, sob o pretexto de manutenção da segurança nacional (SARIKAKIS, 2012; AGAMBEN, 2004).

veementemente a redução de regulações sobre os sistemas comunicacionais, mediante o argumento das liberdades de imprensa e de informação, e que a cooperação para a superação do “abismo de comunicação” dos países de Terceiro Mundo ocorresse em termos de treinamento e acesso às TIC’s.

É interessante notar que a diplomacia dos EUA e aliados, na Unesco, no período do Grande Debate, pendulava entre o conflito aflorado e a negociação de tratativas anódinas. Uma das forças motrizes desse balanço foram os pareceres analíticos de política externa e dos serviços de inteligência dos EUA sobre os possíveis resultados provocados por cada posicionamento do país nos espaços multilaterais. A CIA acompanhava as movimentações do MPNA, da ONU e, com a intensificação do debate internacional, da Unesco. A orientação predominante nos seus relatórios apontava o MPNA como uma instância manobrável pela URSS, não sem resistências ou disputas internas, que, mapeadas, fizeram a CIA classificar os países não-alinhados em “radicais” (próximos à URSS) e “moderados” (os que procuravam se afastar da influência soviética), com a liderança do movimento mais inclinada aos primeiros (CIA, 1979; 1984; 1985; GULICK, 1985; WALL STREET JOURNAL, 1984). Na mesma linha de análise, a Unesco estaria funcionando como um organismo de ação estratégica para a política externa da URSS, que teria aparelhado o corpo técnico da agência, inclusive o alto escalão administrativo, como a Diretoria Geral, ocupada por Amandou-Mahtar M’Bow²³⁵ (1974-1987)

²³⁵ M’Bow foi uma das figuras permanentemente combatidas pela política externa dos EUA nos foros internacionais, por grandes veículos midiáticos e por instituições influentes no campo neoconservador em ascensão, como a Heritage Foundation. Os três levantaram acusações de utilização indevida dos recursos da agência, para criação de uma rede clientelista por M’Bow, a serviço da ideologia “terceiromundista”, harmonizada com objetivos soviéticos, e de sua própria perpetuação no cargo. No relatório da CIA, *Unesco: One Year After the US Departure* (1985), M’Bow é descrito como uma liderança “altamente personalista”, cuja competência é colocada em dúvida e que estaria em perseguição aberta a membros do corpo administrativo da Unesco de nacionalidade estadunidense. Seu apoio às pautas dos países do Sul contribuiu de maneira significativa para uma campanha intensa de críticas contra sua gestão na Unesco (RAY e SCHAAP, 1989). Quando a NOMIC foi transformada em tabu no organismo, o nome de M’Bow, diretamente associado a ela, também foi relegado ao ostracismo durante muito tempo. Incorporando contribuição do professor Murilo César Ramos à discussão, acrescentamos que essa detratção de M’Bow também tinha caráter racista. Pasquali (2007) é um dos pesquisadores que sustentam a importância do restabelecimento do nome e das contribuições de M’Bow para a Unesco, para o direito à comunicação e para as demandas dos países do Sul.

e Sema Tanguiane (diretor geral adjunto para a educação), para propagação de seu programa educacional e do ideário comunista²³⁶ (CIA, 1984).

Essa é a tônica dos relatórios *Soviet Response to a US withdrawal from UNESCO* (CIA, 1984) e *Reshaping the News: Moscow's Media Presence in Developing Countries* (CIA, 1985), muito próxima dos materiais que a Heritage Foundation já produzia sobre a atuação da ONU e a posição global dos EUA. Em 1982, a Fundação publicou uma série de relatórios sobre política internacional, em que imputava à ONU subserviência à política internacional da URSS e “antiamericanismo”, cujo ponto alto seria o uso da Unesco para propaganda do projeto político-social soviético, através de programas educacionais, científicos e da assistência prestada aos países do Terceiro Mundo (GULICK, 1982a; 1982b; PILON, 1982; QUIRÓS, 2016). Para a Fundação, o mecanismo multilateral da ONU era dominado por países opositores dos valores ocidentais e havia sido transformado numa instância de “guerra ao Ocidente”²³⁷, chantagem sobre os países desenvolvidos para obtenção de volumes cada vez maiores de ajuda internacional (GULICK, 1985) e instrumento de imposição de uma política “globalista”²³⁸ (voltada à formação de um “governo mundial”), nociva às nações livres e usurpadora de sua soberania.

A Heritage Foundation foi um dos *think tanks* que cuidaram de elaborar o anteparo ideológico da reação à organização do Terceiro Mundo, especialmente o MPNA e o Grupo dos 77, num *timing* perfeitamente ajustado à ascensão do neoconservadorismo nos EUA e no Reino Unido (PRESTON JR., 1989; RAY e SCHAAP, 1989; QUIRÓS, 2005; 2013; 2016), com Ronald Reagan eleito em 1981, e Margareth Thatcher escolhida primeira ministra em 1979, respectivamente. Essa alavancada ocorreu no momento em que o projeto neoliberal, dos países centrais, para saída da crise econômica dos anos 1970, atingira maturidade (DUMÉNIL e LÉVY, 2005; CAMPBELL, 2005;

²³⁶ Para uma contextualização mais ampla de como se dava o monitoramento da CIA, conferir também *Trends in Communist Propaganda* (CIA, 1972).

²³⁷ ... com seus projetos de “Novas Ordens Mundiais” (o Tratado de Direito do Mar, a NOIE e a NOMIC), todas rechaçando os EUA, os países da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e os valores ocidentais, em especial as liberdades individuais e o livre mercado.

²³⁸ Parece que este termo voltou à moda, com um sentido tão pejorativo quanto extravagante.

PALLEY, 2005; HARVEY, 2003; VELTMEYER e PETRAS, 2005; BRESSER-PEREIRA, 2014), e as condições, para os EUA, de restabelecimento da hegemonia geopolítica já permitiam que seu governo dispensasse (ou secundarizasse) a articulação nos espaços multilaterais. Sobre a Unesco, por exemplo, a conclusão apresentada pela CIA, em *Soviet Response to a US withdrawal from UNESCO* (CIA, 1984), ao Comitê de Relações Internacionais do Congresso dos EUA foi que, para cumprimento dos objetivos da política externa estadunidense, a agência era um palco plenamente substituível por outras articulações internacionais.

De fato, os EUA iniciaram o processo de retirada da Unesco em 1984, seguidos pelo Reino Unido, em 1985. Mantendo uma perspectiva abrangente na análise dessa ruptura, Nordenstreng (2012) defende que o abandono da Unesco pelos dois países foi parte do processo mais amplo de guinada da política externa estadunidense, acompanhada pela britânica, que passou a priorizar tratativas bilaterais, em detrimento do multilateralismo construído desde o fim da Segunda Guerra. Nos anos 1980, as maiorias formadas nos organismos globais já não eram plenamente hegemônicas pela influência dos EUA²³⁹ (QUIRÓS, 2016) e, dados os pesos econômico e militar desse país, o afastamento das instâncias multilaterais não significaria seu isolamento, mas um flanco de fragilidade para o multilateralismo. Esse redirecionamento, por sua vez, seguiu a lógica do programa neoliberal, rapidamente tornado receita dogmatizada para o sistema econômico internacional e cuja compreensão faz parte do percurso teórico para definição do *free flow of information* pós-Relatório MacBride.

²³⁹ MacBride e Roach (1989, p. 172) apontam alguns fatores associados ao combate à Unesco encampado pelos EUA: “No entanto, ficou claro que, durante o início dos anos 80, houve uma significativa oposição bipartidária do Congresso [dos EUA] à Unesco, não apenas em razão de seus esforços para promover uma nova ordem de informações, mas também por causa de disputas relacionadas a Israel, pelo escrutínio da Unesco sobre as questões de paz e desarmamento e estudos para uma nova geração de ‘direitos da pessoa’, bem como várias razões financeiras e organizacionais. Essa oposição foi amplamente apoiada pela imprensa dos EUA e por outros grupos.” (tradução livre) [However, it was clear that throughout the early 1980s there was significant bipartisan congressional opposition to Unesco, not only because of its efforts to promote a new information order but also because of disputes relating to Israel, Unesco’s examination of the issues of peace and disarmament and a new generation of “people’s rights”, as well various financial and organizational reasons. This opposition was widely backed by the U.S. press and other groups.].

Os estudos sobre o neoliberalismo apontam as características do modelo nos preceitos que passaram a ditar a macroeconomia capitalista. A noção clássica de autorregulação do mercado, que, durante o período de reconstrução (na Europa) e desenvolvimentismo (para o Terceiro Mundo), estivera afastada do pensamento econômico *mainstream*, predominantemente keynesiano, foi retomada de forma radicalizada. A ideia base do pensamento neoliberal é que o equilíbrio da economia depende do máximo de liberdade para o mercado, o que significaria eliminação de regulações normativas e recuo do Estado em relação às atividades econômicas e sociais que interferissem nos processos desse campo. A ordem do dia, portanto, na implantação das estruturas institucionais do neoliberalismo, foi a desregulação e a privatização (DUMÉNIL e LÉVY, 2005; PALLEY, 2005; RADICE, 2005; HARVEY, 2003; GIROUX, 2004; VELTMEYER e PETRAS, 2005), para o livre florescimento dos benefícios autorregulatórios do mercado, que maximizariam a eficiência das atividades econômicas.

Outro preceito intrínseco à lógica neoliberal – e que faz com que esse pensamento eleve o tom, na defesa das leis de mercado, em relação ao pensamento liberal clássico – é que a própria noção de mercado extrapola o âmbito econômico e, potencialmente, incorpora praticamente qualquer relação humana: todo bem seria “comodificável”, todos os intercâmbios sociais poderiam ser traduzidos na linguagem de mercado e de trocas de valor, devendo se adequar, dessa forma, também a suas “leis”. Pierre Dardot e Christian Laval (2016) falam de “uma expansão da racionalidade de mercado a toda a existência por meio da generalização da forma-empresa” (posição 308-312), com o neoliberalismo ampliando “a lógica do mercado muito além das fronteiras estritas do mercado, em especial produzindo uma subjetividade ‘contábil’” (posição 371-375)²⁴⁰. David Harvey (2008) usa a expressão “mercadificação de tudo”. Nesse sentido, o projeto neoliberal não estaria adstrito ao campo da teoria econômica, mas atingiria, também, especulações éticas, morais, relações de direitos e prerrogativas até então ontologicamente

²⁴⁰ Dardot e Larval referem-se ao neoliberalismo como um modo de governar (governo aqui entendido não apenas como o conjunto institucional estatal, mas como o conjunto de mecanismos, sistemas e métodos de direção da conduta humana) “baseado na generalização do mercado e da concorrência” (posição 320-324).

apartadas do ser mercantil²⁴¹ (GIROUX, 2004; HARVEY, 2003; DUMÉNIL e LÉVY, 2005; PALLEY, 2005; BRESSER-PEREIRA, 2014; DARDOT e LAVAL, 2016).

Henry Giroux (2004, p. XXIII), resgatando Bourdieu, fala do neoliberalismo como um “amplo movimento político e cultural” (tradução livre)²⁴², que não se restringe à teoria econômica. Nesse autor, a racionalidade neoliberal se imiscui na reflexão sobre a ontologia humana, postulando um ultra-individualismo como diretiva dos valores da sociabilidade, removendo deles quaisquer tendências a um coletivismo “pernicioso”. Giroux associa o conjunto principiológico defendido pelo pensamento neoliberal a finalidades profundamente conservadoras e, mesmo, reacionárias, já que a sua base lógica tem como consequência alocar “riqueza e recursos para aqueles que são mais privilegiados em virtude de sua classe, raça e poder” (p. XXIII, tradução livre)²⁴³ e confere consumação ao acúmulo de poder do capital financeiro e à drenagem das riquezas geradas pela força de trabalho e pelas atividades produtivas para a esfera financeira, especulativa – insubmissa a regulações e que, para se manter, precisa esvaziar o poder e a capacidade

²⁴¹ Ainda em Harvey: “Ele [o neoliberalismo] sustenta que o bem social é maximizado se se maximizam o alcance e a frequência das transações de mercado, procurando enquadrar todas as ações humanas no domínio do mercado.” (2008, p. 13). Há uma diferença entre as abordagens de Harvey e Dardot e Laval sobre o neoliberalismo, não tanto quanto à identificação dos princípios neoliberais ou ao sentido dos seus efeitos, mas quanto ao método através do qual ele se incorpora nas sociedades. Dardot e Laval não procuram afastar ou refutar a perspectiva de Harvey, mas propõem que a esfera de alcance do paradigma neoliberal é muito mais abrangente do que as primeiras análises políticas e econômicas supunham, e lançam mão da categoria foucaultiana “governamentalidade” para sustentar que esse alcance se opera não apenas pela implantação da estrutura macroeconômica, que permitirá a acumulação por espoliação, e de mecanismos políticos e sociais em seu reforço. Em sua análise, faz parte da consumação neoliberal também a criação de uma racionalidade que procura criar o governo sobre os indivíduos e o governo dos indivíduos sobre si mesmos – ou seja, a cosmovisão que devem incorporar e, a partir dela, definir a si, o mundo e o que devem almejar. Os autores apontam como uma das características dessa racionalidade neoliberal a dissolução de preceitos de solidariedade e a hipertrofia do individualismo (semelhante a Giroux), que criaria um terreno social mais complacente às medidas políticas e econômicas de dissolução de direitos e proteções sociais. Nesse sentido, a expansão do programa neoliberal teria condições de apelar a uma convivência social obtida pela aceitação, por parte da população, da lógica que lhe é inerente e lhe dá sentido, e não apenas por meio da chantagem ou ameaça de crise – ao ponto de, historicamente, muitos governos arvoraram-se de uma autorização social para silenciar ou reprimir de forma violenta insurreições contra essa lógica, caracterizando-as como irracionais ou perniciosas para a “saúde” do conjunto social. Por precaução, na falta dessa “convivência”, o instrumento da violência estaria logo ali, à disposição.

²⁴² “*broad-based political and cultural movement.*”

²⁴³ “*wealth and resources to those who are most privileged by virtue of their class, race, and power.*”

organizativa de outros setores sociais. Daí a tendência à retirada cada vez mais radical de direitos e à financeirização de qualquer bem, como água, florestas, espaços públicos, entre outros. Harvey (2003) denomina esse mecanismo de “acumulação por espoliação” (*accumulation by dispossession*).

Na continuação da passagem transcrita acima, Giroux (2004, p. XXIII) é bastante assertivo na menção ao alcance da lógica neoliberal e ao quadro social que ela proporciona:

Seu esteio político cultural e práticas pedagógicas também trazem à baila um universo social e um cenário cultural que sustentam uma noção particularmente bárbara de autoritarismo, acionada sob o poder combinado de um fundamentalismo religioso e de mercado e leis antiterroristas que suspendem as liberdades civis, encarceram populações descartáveis e fornecem as forças de segurança necessárias para que o capital destrua os espaços onde a democracia poderia ser nutrida (tradução livre)²⁴⁴.

Desde a quebra do padrão ouro, em 1971, os EUA já vislumbravam o esgarçamento do ciclo desenvolvimentista e dos pilares macroeconômicos de Bretton Woods (VELTMEYER e PETRAS, 2005) e os preceitos keynesianos de fomento da economia pelo Estado deram lugar ao princípio do Estado mínimo, máxima desregulamentação e austeridade fiscal. Ao mesmo tempo, as TICs, como vimos, tinham atingido um patamar de alcance global, estavam submetidas ao controle majoritário dos EUA e formatadas para que sua expansão acontecesse mediante a predominância desse país. Quando a demanda da crise global afluiu à ONU, buscando soluções multilaterais, os EUA já tinham pavimentado o desvio da crise e recuperação de sua economia, através do programa neoliberal (VELTMEYER e PETRAS, 2005), e estavam

²⁴⁴ *“Its supporting political culture and pedagogical practices also put into play a social universe and cultural landscape that sustain a particularly barbaric notion of authoritarianism set in motion under the combined power of a religious and market fundamentalism and anti-terrorism laws that suspend civil liberties, incarcerate disposable populations, and provide the security forces necessary for capital to destroy those spaces where democracy can be nourished.”*

prontos para conduzir o sistema econômico a um novo estágio, em que a rivalidade com a URSS voltara a se aprofundar e as mudanças estruturais das ordens econômica e da comunicação, reivindicadas pelos países do Sul, não eram admissíveis.

A lógica de mercado e a concepção das atividades de comunicação como *commodities* serão incorporadas à disputa de paradigmas, com uma forte retomada do *free flow of information* pelos discursos de oposição não só à NOMIC, mas aos avanços regulatórios da Unesco e dos Estados de forma geral. Na etapa neoliberal, a defesa do *free flow* abandonou as mediações que haviam sido forçadas pela NOMIC, como o discurso do “fluxo livre e **equilibrado** de informações”. Os parâmetros do fetichismo tecnológico e a disseminação de modelos de vida social “modernos”, em oposição aos “tradicionais” ou “atrasados” foram retomados com nova roupagem. O padrão social no neoliberalismo passou a ser o consumo e a ampla comodificação dos bens e, diferentemente do que ocorreu na fase inicial da Unesco, o *free flow of information* não estava mais associado a um projeto desenvolvimentista – ainda que, naquele momento, predominasse a perspectiva modernizadora, como tratado no capítulo 1 –, mas ao estabelecimento das condições de reprodução do próprio modelo neoliberal, que viria a ser caracterizado pela redução do investimento produtivo, hegemonia do capital financeiro e reformulação do papel do Estado no sistema econômico (DOWBOR, 2008). O “cisma” pós-Relatório MacBride foi uma etapa em direção a esse arranjo.

Essa tendência à conversão dos parâmetros da macroeconomia coincidiu com o início da desarticulação do MPNA, maior força propulsora da NOMIC nos organismos multilaterais. Além das divergências internas do bloco, que exigiam esforços de diplomacia cada vez mais consistentes, a difusão do programa neoliberal, dirigida pelos EUA, transformou o método de investimentos estrangeiros nos países em desenvolvimento e forçou o fracionamento dos blocos constituídos como contrapeso à hegemonia dos países capitalistas centrais. Henry Veltemeyer e James Petras (2005) descrevem como a substituição da concertação modernizadora-desenvolvimentista de Bretton Woods pelos preceitos neoliberalizantes afetou a política de investimentos internacionais: a Ajuda Pública ao Desenvolvimento

(APD/*Official Development Assistance* – ODA, também *Overseas Development Aid*), praticada através de recursos de tesouros públicos dos Estados contribuintes e mediada principalmente por entidades multilaterais (FMI, Banco Mundial), gradualmente perdeu a condição de principal vetor de transferência internacional de capitais para empréstimos comerciais de bancos privados e Investimentos Estrangeiros Diretos (IED/*Foreign Direct Investment* – *FDI*), ambos oriundos do setor privado, aplicados majoritariamente em despesas de custeio e em aquisição de estatais, nos processos de privatização postos em prática pela nova dogmática econômica. Se, no sistema de Bretton Woods, os Estados receptores de auxílio detinham certa autonomia para traçarem seus programas de desenvolvimento, um dos pilares do sistema neoliberal foi atrelar a transferência de recursos à adoção de ajustes macroeconômicos (*Structural Adjustment Programmes* – *SAPs*), definidos pelas instituições mediadoras.

O condicionamento de auxílio internacional à incorporação do modelo econômico traçado unilateralmente pelo centro hegemônico do sistema capitalista teve efeito assolador sobre as alternativas de desenvolvimento formuladas fora desse centro, em contraponto ou em oposição a ele. O princípio da *self-reliance*, do MPNA, por exemplo, sofreu um golpe severo²⁴⁵, e o aprofundamento da crise global provocou uma pulverização entre os estados não-alinhados, na busca de paliativos ofertados pelos Estados centrais e agências multilaterais (com a política completamente reorientada) para as tragédias econômicas e sociais em curso na América Latina, África e leste da Ásia, na “década perdida” (VELTMEYER e PETRAS, 2005; CEPAL. NAÇÕES UNIDAS, 1998; DUMÉNIL e LÉVY, 2005; FOSTER, 2015).

Ao deixarem a Unesco, EUA e Reino Unido não se retiraram da competição pelo modelo de governança global dos sistemas de comunicação,

²⁴⁵ Não é excessivo alertar que a fragilização do MPNA não estava relacionada apenas à modificação dos programas internacionais de desenvolvimento e auxílio financeiro, que era um dos fatores, ao qual se somavam os estertores da Guerra Fria e do bloco soviético, as divergências internas dos países e as alianças forjadas de forma independente, pelos seus membros, junto a potências econômicas e militares, entre outros elementos de um processo complexo de movimentação de forças políticas globais. O destaque dado aqui aos métodos de transferência internacional de recursos visa a indicar o que veio a ocorrer com os programas da Unesco e da ONU para a comunicação.

mas, na verdade, abandonaram um foro de decisões em que já não obtinham maioria, com o intuito de esvaziá-lo (inclusive financeiramente), e ao qual não lhes convinha submeter-se²⁴⁶. O desligamento dos dois Estados ocorreu numa conjuntura já de fragilidade da NOMIC, considerando que a escalada de acirramento, até a apresentação do Relatório MacBride, manteve a pauta da Nova Ordem sob pressão e em contínuo processo de negociação – o Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação (PIDC), de 1980, proposto pelos EUA, como “medida efetiva de combate ao abismo da comunicação”²⁴⁷, e a própria CIC foram frutos dele. Isso afetou o debate sobre os sistemas de comunicação interna e externamente à agência.

No contexto interno, a aprovação do Relatório MacBride havia sido uma vitória para a NOMIC, mas, pelos ataques intensos que logo passou a receber, começou imediatamente a ser relegado ao passado, para retomar a expressão de Schmucler. Sob o pretexto forjado pelas críticas, custou, inclusive, a permanência de M’Bow no cargo de diretor geral e até sua reputação durante muito tempo (QUIRÓS, 2016)²⁴⁸. No mesmo momento, a implementação do PIDC foi comprometida devido à queda orçamentária e à mudança de orientação política da Unesco, forçada pela guinada neoliberal, como descrevemos acima. A tendência predominante foi desarraigar da Unesco as ideias relacionadas à NOMIC, ao relatório MacBride e até a projetos assistenciais de transferência de *know how* tecnológico e humano, caso sua concepção tivesse algum tipo de relação com aqueles dois – ainda que cumprisse apenas a função de “cenoura”, como foi o PIDC.

²⁴⁶ Essa é a conclusão do relatório *Soviet Response to a US Withdrawal from UNESCO*, produzido pela CIA (1984).

²⁴⁷ MacBride e Roach (1989, p. 172) assim descreveram o programa: “O PIDC foi projetado para ser um instrumento fundamental para organizar a cooperação técnica internacional, ajudando na criação e implementação de projetos operacionais e mobilizando os recursos necessários para essa finalidade (tradução livre) [*The IPDC was designed to be a key instrument for organizing international technical cooperation, helping in the creation and implementation of operational projects and mobilizing the resources needed for those purpose.*]. É bastante visível a predominância da preocupação com a instrumentalização técnica e o ofuscamento do debate político em torno dos sistemas de comunicação, o que não poderia ser diferente, já que o PIDC surgiu a partir de uma proposição da delegação dos EUA na Unesco, que fazia oposição sistemática à perspectiva política da NOMIC.

²⁴⁸ No resgate que Quirós (2016) realizou sobre esse período na agência, ele afirma que, no processo de eleição para direção geral da Unesco de 1986, M’Bow foi pressionado a não tentar a recondução, sob ameaça de retirada em bloco de países ocidentais.

A oposição contundente e a derrocada das principais forças que patrocinavam a NOMIC provocaram um silenciamento na Unesco a respeito de tudo que ela representava. A dimensão desse silêncio e negação da Nova Ordem e do Relatório MacBride é assertada por muitos autores que referem-se a eles como “tabus” (MATTELART, 2006; 2005b; NORDENSTRENG, 2016; 2005; SPÁ, DÍEZ, *et al.*, 2005; BECERRA, 2005).

O desgaste da Unesco veio se somar à acomodação das estruturas do novo ciclo econômico global e deslocou a confluência das discussões sobre comunicação da agência para tratativas diretas entre Estados, sem mediações de organismos internacionais, e foros de naturezas comercial e técnica, cujos *design* e coordenação sujeitavam-se à influência crescente de agentes privados²⁴⁹. Ganharam dominância sobre o tema a União Internacional de Telecomunicações (UIT), a Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI) e a Rodada Uruguai do General Agreement on Trade and Tariffs (1986-1994), que estabeleceu o Acordo Geral de Comércio e Serviços (General Agreement on Trade in Services-GATS) e criou a Organização Mundial de Comércio (OMC). Nos termos do GATS, informação e comunicação recebem o tratamento de serviços (MASTRINI e LORETI, 2007; COULDRY, RODRIGUEZ, *et al.*, 2018; MATTELART, 2002; QUIRÓS, 2016)²⁵⁰.

A virada na governança dos sistemas de comunicação e informação para aqueles espaços foi perfeitamente compatível com a desregulamentação fomentada pelo neoliberalismo. Na esfera da Unesco, predominava o reconhecimento da informação e comunicação como direitos e assuntos de interesse público, de que se deduzia uma legitimidade regulatória e de atuação – via políticas de comunicação – do Estado e dos foros internacionais. A transferência da competência normativa sobre a temática para tratativas/instâncias como GATT, GATS/OMC significou a mitigação daquela

²⁴⁹ Nick Couldry, Clemencia Rodriguez *et al.* descrevem as intrincadas relações entre grandes corporações de mídia/tecnologia, a formação de foros arbitrais internacionais privados, a clientela estatal dessas corporações e o reflexo dessa relação sobre a produção regulatória em *Media and Communication*, capítulo do relatório *Rethinking Society for the 21st Century: Report of the International Panel on Social Progress* (2018).

²⁵⁰ No mesmo trabalho, Couldry, Rodriguez *et al.* tratam da fase seguinte de governança global dos sistemas de comunicação: a adesão cada vez maior a entes de natureza privada, não relacionadas a Estados ou submetidas a políticas regulatórias nacionais.

primeira lógica, em favor do reconhecimento das atividades de informação e comunicação como mercadorias. Na diretiva neoliberal, o que é abrangido pelo mercado tende a ser minimamente regulado – e o mercado tende a ser maximamente abrangente.

A mudança de abordagem pode ser percebida na polêmica, levada às negociações do sistema de comércio internacional, sobre a exceção das indústrias culturais às regras do não protecionismo e livre comércio. Enquanto o GATT, o GATS e a OMC estabeleciam as estruturas fundamentais de desregulamentação do comércio global, países como França e Canadá sustentaram, nas negociações, a necessidade de tratamento diferenciado para bens de natureza cultural, com o intuito de se permitir aos países signatários dos acordos a criação de políticas culturais comercialmente protecionistas e de estímulo às produções locais²⁵¹ (MATTELART, 2002; 2006). A chamada cláusula de exceção cultural expôs a diferença entre a prevalência do preceito de mercado e do reconhecimento do interesse público sobre determinado campo de atividade. No caso, a produção cultural autóctone foi defendida como bem de alta relevância para as nações e preceito fundamental para a diversidade cultural e harmonização dos povos, de modo que sua proteção contra a uniformização e descaracterização que poderiam ser causados pelos grandes conglomerados multimídia, ganhou *status* de imperativo de Estado. Na prática, significou o estabelecimento de uma trincheira normativa diante da onda crescente de desregulamentação e privatização de serviços, enxergada, no argumento da exceção cultural, como potencialmente predatória das manifestações culturais e da indústria cultural interna de um país.

Há alguns ecos da NOMIC nesse raciocínio. A proteção do patrimônio cultural autóctone foi uma das primeiras bandeiras dos movimentos anti-imperialistas e dos países não-alinhados. Entretanto, nesse berço, havia uma radicalidade na ideia de identidade cultural, associada ao processo de libertação das nações do Sul e ao resgate do ser invisibilizado e subalternizado

²⁵¹ Podemos citar a adoção de regulações com incentivos fiscais para produções culturais nacionais, o estabelecimento de cotas de programação nacional em rádios, televisões e em salas de exibição de cinema, a criação de agências nacionais de fomento cultural, dentre outras políticas que vieram a ser adotadas por países que pretenderam proteger suas indústrias culturais da expansão de conteúdos importados.

dos povos dominados pelo sistema colonial (FANON, 1968). A cláusula de exceção cultural, no conjunto regulatório do comércio internacional, foi uma concessão à resistência impulsionada por nações do centro capitalista, que anteviam a possibilidade de fragilização de suas indústrias culturais e a desvantagem em relação a outros países centrais, cujas empresas midiáticas já haviam se internacionalizado e consolidado grande poder econômico.

A OMPI, por sua vez, viria a sustentar um pilar crucial para o modelo econômico em organização, conferindo reconhecimento e proteção, em nível internacional, às prerrogativas de propriedade sobre componentes dos sistemas globais de comunicação e informação²⁵². O monopólio sobre bens intelectuais e a geração de *royalties* ampliaram vertiginosamente sua importância no cenário que, desde os anos 1970, seria designado por alguns estudiosos como “economia da informação” (MATTELART, 2002).

Essas condições de governança da comunicação global substituíram o ideário da NOMIC pela noção de Sociedade da Informação (SI)²⁵³, categoria que estabelece um modelo de compreensão da sociedade e das forças produtivas através do desenvolvimento técnico-científico, e sugere prognósticos de uma sociabilidade futura intimamente ligada à tecnologia. Desde os anos 1970, países do centro capitalista já lidavam com a projeção²⁵⁴ de redes de comunicação globais e densas, como resposta à crise mundial e à necessidade de pavimentação de um ciclo econômico em que o potencial das descobertas científicas e tecnológicas fosse completamente explorado – da máxima automação das atividades produtivas, ao desenvolvimento de novas gerações de armamentos (MATTELART, 2002; BECERRA, 1999).

A SI ganha forma ao idealizar uma realidade social em que o desenvolvimento técnico e científico é associado à superação dos *déficits* e

²⁵² Além de bens culturais, a exploração de patentes sobre descobertas científicas e criações técnicas também fazem parte dessa economia da informação.

²⁵³ A categoria Sociedade da Informação é abordada por várias vertentes de análises, que vão da Psicologia, Matemática, Neurociência à Ciência Computacional, Cibernética, Economia..., e não caberia, no espaço desta tese, tratar de forma adequada todas essas dimensões, nem é nossa pretensão. Será suficiente compreender os aspectos da SI que se relacionam à expansão da infraestrutura normativa neoliberal e ao paradigma regulatório do *free flow of information*.

²⁵⁴ Na nota de rodapé nº 106, estão arrolados alguns dos estudos mais emblemáticos sobre a questão.

carências que provocam pobreza e conflitos humanos, numa promessa que parece retornar à “utopia tecnológica” vislumbrada por Marshall McLuhan. A economia da informação seria o modo de produção capaz de conduzir à implementação da SI e fazer as forças produtivas convergirem ao máximo de eficiência (DURDAG, 2016; BECERRA, 1999). Nos estudos institucionais sobre ambas, é constante a alusão à “superação de barreiras”, sejam elas físicas, temporais, de velocidade, capacidade de coleta e armazenamento de dados, troca de informações..., proporcionada pela ciência e pela interconexão humana, que levariam a humanidade a uma condição “pós-histórica”. A asserção de Schmucler (2007) sobre a SI é muito menos laudatória: “as novas tecnologias são a ideologia dominante no presente” (p. 232, tradução livre)²⁵⁵.

Guillermo Mastrini e Diego de Charras (2005) chamam atenção para um recuo da referência ao *free flow of information* na linguagem da SI. Nos documentos finais das duas etapas da Cúpula Mundial da Sociedade da Informação (CMSI), a frequência com que o princípio aparece mencionado é pequena, se considerarmos sua centralidade nos planos desenvolvimentistas do pós-guerra e nas disputas dos anos 1970 e 1980. Para os autores, a tendência seria sua substituição pelo conceito de ambiente habilitador. De fato, o projeto da SI traz consigo um novo conjunto semântico, necessário para reforçar a noção de novidade com que ela se apresenta – em muitos aspectos verdadeira, especialmente em relação às possibilidade de uso das TICs –, mas entendemos que a liberalização e a desregulação intrínsecas ao seu conceito (ao menos quanto à definição de SI adotada pelos documentos oficiais estatais e de organismos multilaterais) remontam à ideia fundamental do livre fluxo de informação, inclusive necessitam dela, por dois motivos. Primeiro, porque a ideia de comunicações livres e sem fronteiras não nasceu com o conceito de SI, mas é justamente um dos acúmulos teóricos em torno da ideia de livre fluxo de informação. O discurso de interconexão global a partir de sistemas de comunicações que operam de forma também global, com reduzidas barreiras estatais, é tributário do paradigma do livre fluxo. Em segundo lugar, porque se, por um lado, o projeto da SI se congratula na promessa de prosperidade

²⁵⁵ “*las nuevas tecnologías son la ideología dominante del presente.*”

econômica e praticidade na vida cotidiana, por outro, ele não pode se furtar a reivindicar também legitimidade democrática, relação que a SI resgata das bases em que o livre fluxo procurou se definir: as liberdades de informação, expressão e de imprensa, pilares da noção moderna de democracia.

Concordamos com Mattelart (2002), quando afirma que a SI corresponde a um programa geopolítico que procura responder às demandas conflituosas dos anos 1970 reduzindo o espaço da política e ampliando o da técnica, num quase determinismo tecnológico. Sua agenda se compatibiliza com o modelo neoliberal de globalização da economia, colocado como caminho adequado à disseminação dos recursos tecnológicos, necessários à realização do projeto da SI (MATTELART, 2000; 2002; BECERRA, 1999; 2003). Com isso, a efetivação da nova sociabilidade “pós-histórica” dependeria do programa de desregulação, e os imperativos da SI exigiriam, portanto, a retomada do *free flow of information*. O pensamento crítico faz a leitura inversa: a dispersão dos recursos tecnológicos e propagação da SI, como mote ideológico, é que seriam necessários à disseminação do modelo econômico neoliberal²⁵⁶. Novamente Schmucler (2007): “o capitalismo reordenava sua

²⁵⁶ Interpretamos com esse mesmo sentido a seguinte passagem em Fernando Quirós e Francisco Sierra (2016, p. 15): “O principal objetivo do questionamento da dependência cultural e comunicativa seria fundamentalmente orientado, desde o início, para os processos de transferência tecnológica e seus efeitos sobre a soberania e o desenvolvimento regional, dada a evidência de que a tecnologia, no novo contexto da sociedade pós-industrial ou da informação já formulada, é capaz de substituir todos os recursos do poder, favorecendo uma maior concentração e domínio dos países do Norte sobre o Sul”. [*El principal objetivo del cuestionamiento de la dependencia cultural y comunicativa se orientaría en lo fundamental, desde un principio, hacia los procesos de transferencia tecnológica y sus efectos sobre la soberanía y el desarrollo regional, ante la evidencia de que la tecnología, en el nuevo contexto de la ya formulada sociedad postindustrial o de la información, es capaz de remploor todos los recursos de poder, favoreciendo una mayor concentración y dominio de los países del Norte sobre el Sur.*]. José Marques de Melo (2009) apresenta entendimento semelhante sobre os termos em que se deu a transferência de tecnologias para a América Latina: “Resultado: a modernização representada pelas novas oportunidades de comunicação de massa levou a uma dupla dependência externa: *tecnológica*, pois os novos meios de comunicação precisam de reposição, assistência técnica e gerencial, não disponível nos mercados nacionais; e *econômica*, porque a importação de tecnologia implica no aumento de dívidas já existentes perante bancos internacionais” (p. 51, tradução livre, *italico no original*). [*Resultado: la modernización representada por las nuevas oportunidades de comunicación masiva acarreó una doble dependencia externa: tecnológica, porque los nuevos medios necesitan de reposición, asistencia técnica y gerencial, no disponibles en los mercados nacionales; y económica, porque la importación de la tecnología implica el aumento en las deudas ya existentes ante los bancos internacionales.*].

exigente estrutura mundial e estas novas tecnologias constituíam um de seus instrumentos mais acertados” (232, tradução livre)²⁵⁷ .

Livre fluxo da informação passa a significar, nesse momento, a derrubada de barreiras para a expansão da rede mundial de comunicação e conexão humana, partilha de conhecimento e diálogo universal – definição que, por sua vez, esboça uma outra palavra central do novo programa político: globalização. Podemos perceber uma mudança em relação ao discurso inicial do paradigma, pois, no projeto da SI, o livre fluxo é imperioso para a viabilidade da concertação global através da qual as promessas da tecnologia se realizariam, o que vai além da associação do paradigma à liberdade de imprensa e ao arranque de modernização de uma sociedade. Ao lado da abertura de novas possibilidades de conexões comunicativas, durante as décadas de 1970 e 80, surgem os requerimentos de ampliação e intensificação das redes. O *free flow*, então, é postulado como condição permanente para a realização da “sociedade do futuro”. Como, no modelo de sociedade neoliberal, o mercado é o lugar privilegiado dos intercâmbios, a liberdade comunicacional dos indivíduos é exercida principalmente através de sua condição no mercado, a de consumidor²⁵⁸.

É nesse conjunto discursivo que a abordagem técnico-economicista da comunicação vai encontrar sua mais consolidada fundamentação²⁵⁹, com diretivas muito explícitas de que as regulações no campo da comunicação teriam como objetivo garantir a concorrência e a segurança normativa para investimentos de longo prazo (GRUPO BANGEMANN, 1994), além de “eliminar obstáculos políticos e obrigações orçamentárias não comerciais

²⁵⁷ “*el capitalismo reordenaba su exigente estructura mundial y estas nuevas tecnologías constituían uno de sus más certeros instrumentos.*” (tradução livre).

²⁵⁸ Nas palavras do popular artigo de George Monbiot para o The Guardian: “a teoria neoliberal sustenta que as pessoas podem exercer [liberdade de] escolha através dos seus gastos.” (tradução livre) [*neoliberal theory asserts, people can exercise choice through spending.*] (2016).

²⁵⁹ Após o indicativo dos estudos produzidos nos anos 1970, a requerimento dos países centrais, a relação entre TICs e prosperidade econômica, eficiência e ampliação de serviços, superação das crises fiscal e de emprego, é estruturante em relatórios como *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI* (o Livro Branco) (1993), *Europa y la sociedad global de la información* (o Relatório Bangemann) (1994) e Livro Verde - Viver e trabalhar na Sociedade da Informação: prioridade à dimensão humana (1996), todos da Comunidade Europeia.

impostas aos operadores de telecomunicações”²⁶⁰ (GRUPO BANGEMANN, 1994, p. 16, tradução livre).

2.4. O LUGAR DOS PARADIGMAS CRÍTICOS PELO DIREITO À COMUNICAÇÃO, PÓS RELATÓRIO MCBRIDE: A COMUNICAÇÃO DEMOCRÁTICA E A COMUNICAÇÃO PARA A MUDANÇA SOCIAL

Muitos estudiosos da comunicação interpretaram o despontar da SI como o arremate ao malogro da NOMIC na institucionalidade internacional. A virada neoliberal reprimiu o caminho de debates e negociações aberto pela NOMIC e espalhou um referencial normativo quase antípoda a ela. O corte brusco – para usar a expressão de Mattelart (2006) – da NOMIC na Unesco e nas Nações Unidas interditou a temática do direito à comunicação nesses organismos, até a Cúpula Mundial da Sociedade da Informação (CMSI), cujas portas de entrada foram forçadas pela sociedade civil, setor que exerceu um protagonismo, até então obscurecido pelos Estados.

Sujeitos sociais de fora das estruturas estatais participaram desde o início das construções teórica e política das pautas anti-imperialista e pela democratização das comunicações (NORDENSTRENG, 2016; RONCAGLIOLO, 1983), mas os sistemas multilaterais em que o Grande Debate da Comunicação foi travado não abriram canais de influência direta aos movimentos sociais, sindicatos, coletivos comunitários e tantas outras formas organizativas da sociedade civil. Já afirmamos, em outro lugar desta tese, que uma das fragilidades da NOMIC foi a condução estatal hipertrofiada e apartada de bases sociais, sobre o que podemos delimitar algumas questões importantes.

Ao assumirmos a NOMIC como um movimento político e intelectual, inserido no marco amplo anti-imperialista e anti-colonial, damos destaque à

²⁶⁰ “Removing non-commercial political burdens and budgetary constraints imposed on telecommunications operators.”

sua origem de base popular, atrelada à organização de grupos sociais formados em contextos nacionais e amplificados em articulações internacionais (como os movimentos de libertação na África, Ásia e revolucionários/progressistas na América Latina). O questionamento às relações de domínio imperialista e ao papel dos sistemas de comunicação nesse mecanismo teve seu berço nas várias modalidades de insurreição civil-popular dos países do Sul e, em muitos momentos, a contraposição prática antecedeu à elaboração teórica. Assim, a mobilização pela democratização da comunicação não poderia ser entendida como um projeto de dimensão unicamente estatal, senão como uma pauta popular que, naquele momento, ganhou repercussão junto aos Estados. No entanto, essa força social não pode se sustentar em posições estratégicas da disputa geopolítica, onde o Estado era o sujeito, e a influência democrática da sociedade civil muitas vezes foi contida pelas contradições entre as estruturas estatais nacionais e as demandas populares.

Um indicativo disso foi a ênfase dada, pela articulação do MPNA, às tratativas internacionais sobre os sistemas de comunicação, e a falta de igual medida de mobilização quanto à aplicação de Políticas Nacionais de Comunicação (PNCs) democratizantes, pelos Estados. A estratégia do MPNA em direcionar força política na disputa pela regulação global dos sistemas de comunicação é compreensível, diante da conjuntura que se apresentava. Afinal, estava em jogo a participação na próxima fase da economia mundial e dos avanços bélicos. Para além das questões de identidade e decolonização cultural, como condições de desenvolvimento endógeno dos países, colocaram-se em disputa ferramentas determinantes das futuras posições econômica e de poder no sistema de relações geopolíticas. Os países do Sul precisaram forçar sua entrada na produção, acesso e controle das tecnologias e redes globais comunicação. A NOMIC elucidou aspectos muito importantes da relação entre os sistemas modernos de comunicação e a democratização das sociedades em termos políticos, econômicos e culturais, mas a situação emergencial fez com que as preocupações dos Estados sobre a partilha desses recursos e sua regulação internacional fossem empurrados

majoritariamente para a perspectiva das relações econômicas e da soberania nacional.

O que se tornou problemático para o avanço da NOMIC, nessa situação, foi o desequilíbrio entre as reivindicações dos Estados quanto às relações externas e os contextos fáticos internos dos países do MPNA, relegados a um plano secundário (MATTELART, 2006; THIAM, 1980; PASQUALI, 2007). Ou contradições mais profundas ainda, como o apoio internacional à NOMIC por parte de países cujos governos mantinham regimes repressivos contra os próprios cidadãos (RONCAGLIOLO, 1983; MATTELART, 2006) ou que promoveram medidas de estímulos a seus sistemas nacionais de comunicação, que basicamente replicavam, no ambiente interno, as estruturas monopólicas e excludentes combatidas em nível internacional (PASQUALI, 2007; THOMAS, 1997).

Nesse último quesito, já a Teoria da Dependência apontara que a colaboração de elites da Periferia com as elites do Centro seria necessária para a manutenção do mecanismo neocolonial, mas, entre certas vertentes dependentistas, a posição das elites periféricas foi enxergada de forma dialética: elas tinham o potencial de atuar como “correia de transmissão” das relações coloniais, bem como de exercer um papel nacional-desenvolvimentista, em aliança com as camadas populares, direcionado à superação da condição geopolítica subalterna. A partir dos anos 1970, como já mencionamos, a maior parte dos teóricos revisou essa tese, e passou a sustentar que, entre as elites dos Estados periféricos, predominavam inclinações profundamente centro-dependentes e antinacionais, as quais lhes desabilitavam a prestarem contribuição genuína ao desenvolvimento de seus países. O investimento em infraestruturas e serviços de comunicação levado a cabo por muitos governos periféricos se deu em aliança com elites nacionais, visando ao fomento econômico do setor e a habilitá-lo à autossuficiência, em consonância com aquela primeira perspectiva dependentista. Em vários Estados periféricos – como Brasil, México e Índia –, houve um crescimento robusto de grupos midiáticos, mas esse desenvolvimento do setor nacional não equivaleu à democratização dos meios de comunicação, justamente em razão da predominância do modelo monopólico, comercial e dirigido pelo grande

capital nacional, não raras vezes parceiro do capital externo (THOMAS, 1997). Essa política criou ou reforçou o poder de oligarquias locais, que passaram a exercer domínio dos meios de comunicação social e, com eles, a primazia sobre os mais relevantes instrumentos de reprodução da hegemonia política e cultural (BOLAÑOS, 2008)²⁶¹. Não à toa, Pasquali sustenta que “O ‘diálogo’ com as oligarquias conservadoras da comunicação é outra quimera que convém [...] abandonar” (2007, p. 264, tradução livre)²⁶².

Alguns Estados, para garantir seu lugar ao sol na partilha dos bens tecnológicos e comunicacionais, acabaram instrumentalizando o discurso da Nova Ordem, sem o comprometimento em democratizar as comunicações nacionais, em contradição direta com princípios da NOMIC. Essa constatação certamente está longe de descrever a complexidade da disputa de forças em torno da comunicação social e de esgotar a explicação da derrota do movimento, mas revela uma vulnerabilidade a mais na coesão do MPNA, já afetada pelos golpes da crise econômica e da direção do Centro capitalista. Assim como a Unesco foi esvaziada da NOMIC, a NOMIC foi esvaziada do engajamento de grande parte dos Estados, até cair no ostracismo também entre eles²⁶³. A reação dos sujeitos sociais e da pesquisa em comunicação a esse descolamento marcou a definição dos paradigmas da comunicação herdeiros da NOMIC.

²⁶¹ Vale a pena transcrever o trecho em que Bolaños descreve o processo através do qual o domínio de oligarquias privadas se consolida sobre os sistemas de comunicação de massa e seu efeito sobre o debate público: “nas condições em que o processo se deu [...] os mercados culturais e da comunicação se organizaram sob a forma de oligopólio concentrado, dando às empresas líderes um extraordinário poder e liberdade de ação, a ponto de ameaçar efetivamente [...] a estabilidade dos governos de plantão. Assim, a cultura nacional não é apenas apropriada e transformada em mercadoria pelas indústrias culturais e da comunicação, como serve à constituição de um mecanismo de sedução das massas, o qual reforça o poder de *lobby* das empresas do setor. Assim, hegemonia cultural, controle da informação e poder de censura passam das mãos do Estado para as de um grupo extremamente reduzido de empresas, responsáveis agora pela organização do debate público, com conseqüências nefastas para a democracia, a depender do grau em que o próprio Estado nacional se submete aos interesses particulares da oligarquia que controla os grandes meios de comunicação.” (2008, p. 19)

²⁶² “El “diálogo” con las oligarquías conservadoras de la comunicación es otra quimera que conviene igualmente abandonar.”

²⁶³ A NOMIC resistiu um certo tempo no MPNA, constando em sua pauta de discussões até o final dos anos 1980 (NORDENSTRENG, 2016).

A avaliação crítica da ação e organicidade políticas e da prática de pesquisa, quanto ao método e recorte de objeto, foi uma característica do período pós-MacBride²⁶⁴ (BERGER, 2015). Sobre a primeira questão, muitos movimentos de esquerda precisaram repensar as formas intervenção que adotavam e a base organizacional tradicional, provocados principalmente por três elementos conjunturais: primeiro, as sucessivas derrotas nas disputas pelo comando da institucionalidade estatal²⁶⁵; em segundo lugar, a ascensão do neoliberalismo atacou diretamente as instâncias de organização coletiva, especialmente as de natureza sindical, desmantelando a força social da classe trabalhadora em muitos países²⁶⁶; em terceiro lugar, a necessidade de incorporar à agenda política questões da realidade que não podiam ser respondidas por parâmetros de análise social baseados exclusivamente na categoria classe²⁶⁷. Diversas forças políticas populares de esquerda convergiram a formas de organização tematizadas na luta por direitos e pela democracia, emersas de condições concretas da vida dos indivíduos e coletividades, caracterizadas pela ampliação de “novas” reivindicações, que

²⁶⁴ É preciso ter em vista que, no campo crítico, a separação entre pesquisa e atuação política, sob certo sentido, perde sua substância, já que falamos de uma opção epistemológica de produção de saber voltado para o agir político. Não é assumir uma indiferenciação entre ciência e prática política ou que os preceitos que caracterizam o método científico deixem de ter aplicação ou validade no paradigma crítico. Não se pretende abandonar ou fragilizar a ciência, mas estabelecer um sentido para o conhecimento produzido – e para o produzir conhecimento – por meio da ciência, desde a identificação de um problema de pesquisa (que é o ato de se reconhecer a relevância de um fenômeno, a ponto de transformá-lo em objeto de inquirição científica), até as consequências que serão dela decorrentes. O sentido buscado pelo saber crítico é o da transformação das condições sociais. Assim, as crises epistemológica e de método dos movimentos políticos de esquerda foram compartilhadas com esse campo acadêmico.

²⁶⁵ Na África, muitos movimentos de libertação vitoriosos não puderam evitar guerras civis prolongadas e penosas; na América Latina, os poucos governos progressistas ou nacionalistas foram alvos de campanhas de desestabilização, e golpes militares se espalharam na região durante os anos 1960-80, promovendo uma perseguição violenta e sistemática a movimentos opositores.

²⁶⁶ A greve dos mineiros, na Inglaterra, foi um momento ilustrativo: “O neoliberalismo inglês teve, entretanto, que se defrontar com movimentos de oposição de grande envergadura, como as greves do mineiros em 1982 e especialmente a histórica greve de 1984-85, voltada contra a política de fechamento das minas, que durou quase um ano. Mais de 220 mil postos de trabalho nas minas foram eliminados pela política thatcherista desde 1979, **resultando na quase extinção de uma das mais importantes categorias do movimento operário inglês**, responsável por histórica tradição de luta e resistência, que combinava sindicalismo combativo e de oposição ao neoliberalismo” (ANTUNES, 1999, p. 12, grifo nosso).

²⁶⁷ Obviamente, houve muitos outros fatores nada desprezíveis para essa guinada, como a crise da URSS e sua dissolução – antecedida pelo cisma político da esquerda mundial, diante do “Discurso Secreto” de Nikita Krushev, em 1956, sobre os crimes do stalinismo –, o aprofundamento dos mecanismos capitalistas, após a crise econômica de 1970, ou o embate teórico entre correntes marxistas ditas ortodoxas e heterodoxas.

tornaram-se objetos de reflexão política, e pela adoção de métodos de mobilização social alternativos ao modelo partidário-revolucionário clássico²⁶⁸ (RAMOS, 2000; MATTELART, 2006; OLIVEIRA, 1992; 1996).

Murilo César Ramos (2000) refere-se à “politização mais radical da vida” (p. 49), em que passam a ser problematizadas questões raciais, de gênero, sexualidade *etc.*, a partir do que se opera a inserção ampliada e ativa da sociedade civil na esfera pública. Esse traçado precisou ser realizado por uma geração de esquerda obrigada a transacionar do sonho comunista, em crise pelo desencanto e derrocada do socialismo real, para uma nova realidade desafiadora, em que permaneciam as questões de desigualdade e exploração, mas cujas respostas ela se negou a buscar na ideologia do mercado. Luciano Oliveira (1992; 1996) retrata essa virada com a metáfora sobre as sucessivas condições militantes da experiência histórica do século XX: ativista político de esquerda-batalhador pelos direitos sociais-democrata convicto²⁶⁹. A renovação política ocorreu por meio do encontro com novos sujeitos históricos – ou melhor, sujeitos já existentes, mas invisíveis às lentes tradicionais da teoria política – e suas demandas²⁷⁰, e se afastou da ortodoxia de um pensamento de esquerda que acabou engessando a dialética marxiana²⁷¹.

A mobilização social pela reforma da comunicação está situada nessa gênese dos movimentos sociais (SHAH, 2016), intimamente atrelada às

²⁶⁸ Não adotamos o entendimento de que questões identitárias teriam se sobreposto àquelas relacionadas à classe social, nas sociedades capitalistas, como é colocado por algumas correntes teóricas pós-modernas. A problematização de modalidades de opressões sociais não relacionadas diretamente à desigualdade de classes não exclui (e, geralmente, está conectada a ela) a necessidade de análise e atuação política baseadas nesta última, que, afinal, é estruturante do modo de produção capitalista. Também não estamos afirmando que a organização baseada em partidos políticos tenha sido superada. As transformações dos movimentos políticos de esquerda a que nos referimos nunca assentaram num consenso quanto ao método ou à organicidade.

²⁶⁹ Agradeço à professora Gilmar Medeiros pela gentileza de ter me apresentado à obra desse autor.

²⁷⁰ A grata surpresa, na visão de Ramos, foi que esses sujeitos acumulavam potenciais organizativos que lhes permitiam ainda acreditar em utopias.

²⁷¹ Num ensaio introdutório ao método marxiano, José Paulo Netto (2011) trata dos equívocos de interpretação praticados igualmente por autores marxistas e de posições teóricas divergentes da de Marx. A questão mais comum, a que remete Netto, é a esquematização mecânica dos elementos tratados por Marx e Engels na análise da sociedade industrial burguesa e o reducionismo da tese sobre a **produção e reprodução material da vida como elemento determinante** na dinâmica histórica – que acabou transformado em “**determinação da história pelo fator econômico**”. É a esse reducionismo que nos referimos quando falamos do engessamento da dialética marxiana e de interpretações superficiais a respeito dela.

experiências concretas de comunicação popular ou alternativa que foram vivenciadas em muitos contextos comunitários. O que não significa dizer, obviamente, que ações populares e contra-hegemônicas na comunicação social tenham existido apenas a partir desse marco. Como observa Christa Berger (2015, p. 265), “Formas populares de expressão, de resistência e de contestação existiram desde sempre, assim como alternativas à cultura dominante”. Alfonso Gumucio Dagron (2011) e Pradip Thomas (1997) vão no mesmo sentido, estabelecendo a separação entre os movimentos e organizações sociais que pautaram o direito à comunicação (mais intensamente a partir dos anos 1980) e as comunicações popular e alternativa. Berger menciona vários exemplos: “o cassete-fórum de Mário Kaplun, no Uruguai, as rádios mineiras na Bolívia, a imprensa alternativa no Brasil” (p. 263); e Thomas relaciona as “iniciativas de teatro popular na Palestina, Quênia, Jamaica e Brasil [...]”; coletivos audiovisuais de mulheres na Índia; informativos de grupos de mulheres, no México; educação midiática crítica para comunidades locais, na África do Sul” (p. 169, tradução livre)²⁷². “*El principio fue la práctica*”, como disse Beltrán (2006, p. 150)²⁷³.

Se a derrota da NOMIC no nível multilateral não ocorreu porque seus argumentos tenham sido refutados, mas em razão de sua desvantagem na correlação de forças, foi inevitável que os problemas levantados por ela permanecessem e se aprofundassem nos contextos reais. As demandas que

²⁷² “*Popular theatre initiatives in Palestine, Kenya, Jamaica and Brazil [...] women’s video collectives in India; women’s newsletter groups in Mexico; critical approaches to media education for local communities in South Africa*”.

²⁷³ Alejandro Barranquero (2005) também faz uma consideração interessante das experiências de comunicação alternativa na América Latina, remontando aos anos 1950: “Trata-se de um movimento espontâneo e intuitivo de colocar em marcha a mídia comunitária, educacional e cidadã – principalmente rádios – para alcançar certos grupos em situações de dependência. [...] De modo autodidata, com grande criatividade e maior ou menor êxito, algumas destas experiências desafiam, pela primeira vez, as metodologias e práticas tradicionais das grandes agências de desenvolvimento. A experiência e o saber de comunidades se articulam e grupos de diversas naturezas aproveitam o potencial comunicativos dos meios populares para construir discursos próprios, com frequências contrários à cultura das elites no poder.” [Se trata de un movimiento espontáneo e intuitivo de puesta en marcha de medios de carácter comunitario, educativo y ciudadano –principalmente radios–, con el objeto de dar cabida a ciertos grupos en situación de dependencia. [...] De forma autodidacta, con gran creatividad y con más o menos éxito, algunas de estas experiencias desafían por primera vez las metodologías y prácticas tradicionales de las agencias de desarrollo. La experiencia y el saber de comunidades se articulan y grupos de diversa índole aprovechan el potencial comunicativo de medios populares para construir discursos propios, con frecuencia contrarios a la cultura de las élites en el poder.] (p. 9, tradução livre).

já não eram encampadas pelos Estados tiveram vazão na organização social local – na maioria das vezes, contra o Estado. Os movimentos sociais pelo direito à comunicação, de forma geral, desenvolveram-se através de uma organicidade comunitária, incidência concreta e identificada com contextos específicos.

A aptidão para o agir local não obstruiu a identificação e interação entre movimentos de realidades que, embora alóctones, enfrentavam questões comunicativas similares (como dissemos, o silenciamento da NOMIC na ONU e na Unesco não fez os problemas de comunicação desaparecerem). Com o espaço deixado pelo MPNA nos foros multilaterais, e a percepção de que havia uma concertação internacional que definia a arquitetura dos sistemas, sua ampliação e o controle tecnológico, camuflada sob a onda de desregulamentação, o ativismo no campo da comunicação também se organizou em redes regionais e internacionais. Alguns exemplos são a Associação Mundial de Rádios Comunitárias (AMARC), fundada em 1983²⁷⁴, reunindo rádios e entidades que atuavam já nos anos 1970; a Organização Católica Latino-Americana e Caribenha de Comunicação (OCLACC), foro regional formalizado em 2001, que reunia entidades do continente desde 1987²⁷⁵; a Associação Mundial para a Comunicação Cristã (WACC), de 1968²⁷⁶; a Associação Lationamericana de Educação e Comunicação Popular (ALER), de 1972²⁷⁷ (MATTELART, 2006); a Association for Progressive Communications (APC), de 1990²⁷⁸; a Public Voice, de 1996; e o consórcio Platform for Communication Rights, também de 1996, que lançou a campanha Communication Rights in the Information Society (CRIS), em 2001, após a UIT anunciar a organização da CMSI (THOMAS, 2006)²⁷⁹. Apesar da convergência quanto ao questionamento das relações comunicacionais, as

²⁷⁴ Site da entidade: <http://amarcabr.org/>, visitado em 23 de julho de 2019.

²⁷⁵ Site da entidade: <http://signisalc.org/inicio>, visitado em 23 de julho de 2019. Em 2013, a OCLACC mudou sua razão social para SIGNIS ALC.

²⁷⁶ Site da entidade: <http://www.waccglobal.org/>, visitado em 23 de julho de 2019.

²⁷⁷ Site da entidade: <https://www.aler.org/>, visitado em 23 de julho de 2019.

²⁷⁸ Site da entidade: <https://www.apc.org/>, visitado em 23 de julho de 2019.

²⁷⁹ Thomas ainda menciona o Movimento pela Reforma da Mídia, nos EUA, uma articulação de movimentos sociais e acadêmicos formada nos anos 2000.

leituras de realidade, análises políticas e formas de ação desses movimentos não eram (nem são) uníssonos.

Quanto às mudanças na produção de conhecimento acadêmico, na fase pós-MacBride, a pesquisa crítica, que havia sido responsável por inserir as relações de comunicação na leitura estrutural dos sistemas econômico e político, também se aproximou das experiências comunitárias e alternativas (BERGER, 2015), o que representou talvez uma dupla recapitulação: a revisão do papel do público/audiência/receptores no processo comunicativo e o reconhecimento da natureza política de aspectos mais amplos da vida social (além do econômico). A “descoberta” dos espaços comunitários e dimensões sociais que estavam no ponto cego de muitas correntes acadêmicas influentes foi implicada por/implicou na transformação de sua forma de perceber e analisar o mundo. Afirmamos anteriormente que a pesquisa da América Latina possui uma inquietação epistemológica que demarca sua autenticidade – não apenas pelo ímpeto das novidades temáticas, que movimentam o produtivismo científico, mas pela predisposição em acompanhar a relação entre a dimensão comunicacional e a constituição contínua do ser e do fazer sociais e humanos, razão pela qual ela é autêntica na acepção mais primordial do adjetivo.

A renovação da pesquisa em comunicação vai lidar com a transformação conjuntural da sociedade e dos sistemas de comunicação, absorvendo sua complexificação, mas mantendo a âncora na formação histórica própria do continente. Essa identidade não significará localismo isolacionista, e sim uma experiência de produção de conhecimento que aprende a identificar os elementos estruturantes distintivos de cada realidade e as sínteses geradas por sua interação ininterrupta, que, momentaneamente, poderão descrever um contexto social, variando em cada lugar e tempo, já que as estruturas e os sujeitos que interagem também variam. O cabedal metodológico e paradigmático capaz de permitir a identificação dessas estruturas, sujeitos e sua dinâmica relacional se somará de forma mais perene ao acúmulo científico.

Uma vertente relevante de pesquisadores latino-americanos revisou o reducionismo econômico com que parte da academia e instituições políticas

interpretaram os estudos em economia política da comunicação, e a compreensão insuficiente, de que o campo teórico padecia, sobre a relação entre os sujeitos populares e os meios de comunicação de massa. Diferentemente do caminho seguido por uma vaga dos estudos culturais de referencial pós-moderno, essa corrente não rejeitou as dimensões de classe nem o elemento econômico no estudo da comunicação, mas procurou demonstrar a interrelação entre as condições materiais de existência e o ser/fazer cultural que reage a elas – formatando-as ou sendo formatado por elas, subjugando-as ou sendo subjugado, constantemente barganhando significados, num contexto real que não pode ser desconsiderado. Essa corrente não assume que a condição social e cultural/identitária do ser humano tenha uma natureza fluida e precária, mas sim a dialética de sua existência e reprodução no mundo – uma existência que se transforma agarrada às referências concretas.

Aqui, é interessante olhar mais detidamente para a obra de a Jesús Martin-Barbero, que pertence a esse marco geracional e faz um profundo relato dos precedentes que desafiaram o pensamento em comunicação na América Latina a uma mudança epistemológica. Em *Dos Meios às Mediações* (1997), ele recompõe as linhas teóricas que buscavam compreender as relações e sujeitos culturais da modernidade capitalista. Seu fio condutor é a significação que será atribuída à categoria povo, por meio da qual se tentava definir o conjunto populacional subalterno que transitava entre as formas tradicionais de vida comunitária e a integração ao modo de produção capitalista. Esse contingente tornara-se visível e provocador, principalmente após começar a ocupar os espaços urbanos. Entre o fim do século XVIII e início do XIX, predominava a ideia de povo como sinônimo do tradicional, em que se misturavam o ser original e puro, essencial e arcaico, cristalizado como “folclórico”, superado política e culturalmente pela emergência da estrutura do Estado e da ideia de Nação, conquistas civilizatórias das sociedades burguesas avançadas (1997).

A partir da segunda metade do século XIX, o significado da categoria povo seguiu disputado por duas grandes vertentes. Martin-Barbero afirma que, “pela esquerda, [a categoria foi dissolvida] no conceito de *classe social*, e, pela

direita, no de *massa*” (1997, p. 31, itálico no original). Anarquistas e marxistas irão identificar o povo com a sua origem social subalterna, como classe que tem seu trabalho explorado. Enquanto os anarquistas sustentavam a importância de se reconhecerem as várias facetas do fazer cultural do povo como formas de resistência à exploração, de potencial criativo/revolucionário, os marxistas propunham que a concepção de povo fosse absorvida pela categoria proletariado, sujeito social e político típico das relações capitalistas, que teria como tarefa histórica a resistência e a luta revolucionária para superação do capitalismo.

Quanto à formulação da categoria massa, Martin-Barbero desenha o arco desde um elitismo que identificava as camadas populares como massa irracional ameaçadora ou, na melhor das hipóteses, medíocre (discurso que ele enxerga em Tocqueville, Le Bon e Ortega Y Gasset, sem ignorar as nuances que diferenciam esses autores), até a perspectiva entusiasta de que a cultura de massa seria a nova sociabilidade pós-revolução industrial, amalgamada pelos meios de comunicação e apta à superação dos conflitos sociais (autores como Daniel Bell, McLuhan e Riesman). Também passam pela reflexão de Martin-Barbero o desencanto dos teóricos da Escola de Frankfurt com a sociedade de massa, ressaltada a perspectiva benjaminiana. A conclusão do autor foi que muitos filósofos e sociólogos lidaram com os fenômenos de massificação social de forma negativa – entre o rechaço e o medo, a subestimação ou a desilusão – e isso resultou em interpretações inadequadas a respeito das relações entre as estruturas sociais, os meios de comunicação e o fazer cultural das classes populares.

De uma forma geral, as dimensões culturais do povo – e da massa – foram invisibilizadas ou tratadas de modo ambíguo acadêmica e politicamente. Negava-se ao povo e às massas a possibilidade de produzir cultura próprias. Para a visão elitista, os valores e fazer social que podem ser reconhecidos como cultura são monopólios das classes ilustradas, e não poderiam emergir do povo/massa formado por bárbaros, ignorantes, pobres de raciocínio, cuja individualidade, nas sociedades industriais, se desintegra numa homogeneização medíocre. Nas vertentes marxistas carentes de profundidade analítica, a massa era vista como um contingente cuja alienação, causada pela

estrutura de dominação do modo de produção capitalista, reduziria o seu fazer social e valores à mera reprodução dessa estrutura; logo, não poderia produzir uma cultura autêntica, pois estaria limitada à mimetização da cultura (valores morais, práticas relacionais, gostos estéticos) da classe dirigente. O povo, por sua vez, como sujeito revolucionário consciente, liberto da massificação, precisava direcionar politicamente o seu agir para superar os resquícios das formas culturais produzidas pelo sistema de dominação. Desse modo, reconheciam como cultura popular apenas os atos de negação e subversão da cultura disseminada na sociedade capitalista.

A industrialização de muitos países latino-americanos, iniciada nos anos 1920, provocou o surgimento de massas proletárias que, sem a mesma origem histórica da classe trabalhadora industrial nos países europeus de capitalismo avançado, “não encontravam lugar político” (1997, p. 222) naquela nova sociedade, cujo processo de modernização fora liderado, na maioria dos casos, pelas mesmas elites arcaicas que já dominavam política e economicamente o continente. Tampouco encontravam lugar nas teorias políticas clássicas, que não tinham aptidão para compreender as especificidades dos países periféricos. Por essa razão, afirma Martin-Barbero, o encontro do lugar social, pelas massas marginalizadas, ocorreu, em grande parte, através da exigência de acesso ao conjunto de direitos que as novas cidades podiam oferecer, ante uma estrutura social que lhe negava pertencimento nessa modernidade e o seu usufruto, arcaísmo típico de muitas elites latino-americanas. A exigência de integração (de acesso aos espaços urbanos, serviços e bens de consumo), do ponto de vista daquelas massas, em sua condição de profunda exclusão dos bens produzidos pela modernização, poderia ser vista como um ato de subversão.

Para grande parte dos estudos em comunicação colocados sob crítica, a categoria massa significava a despolitização e descaracterização do povo, despojado de autonomia e socialmente orientado pelos grandes meios²⁸⁰. A massificação da sociedade industrial moderna seria um artifício

²⁸⁰ A despeito da inovação notável de sua obra, nos trabalhos iniciais, Pasquali analisa com bastante despreço a comunicação de massa, no que é possível notar sua forte referência na escola de Frankfurt.

necessário à coesão social desse novo e complexo cenário. Criticando essa perspectiva, Martin-Barbero propõe pensar as relações sociais e culturais a partir do conceito de hegemonia elaborado por Gramsci, que mantém a herança marxista de análise da exploração do trabalho, através da categoria classe social, e incorpora a produção de consenso social como processo necessário à coesão das sociedades capitalistas modernas.

Tratando especificamente da América Latina, Martin-Barbero retoma o agir dos sistemas de comunicação na construção da hegemonia social, durante a industrialização do continente, e trabalha com a tensão entre o massivo e o popular, interpretando o massivo não como uma forma exterior, estranha à demanda do povo, mas como o resultado de identificação e absorção, pelos grandes meios, de expectativas, identidades, estéticas e perspectivas populares. A tensão se estabelece no fato de que a “popularização” das comunicações dos grandes meios, além de ser majoritariamente ditada por quem lhes controla (monopólios privados ou estatais) é seletiva: captura aspectos em que o povo se reconhece, mas não possui identidade com as demandas políticas amplas dessa camada com a qual buscam se relacionar. Uma análise adequada dos grandes sistemas de comunicação e do potencial democrático ou antidemocrático que possuem deveria considerar essa capacidade híbrida dos meios massivos, e as respostas do contingente popular às suas tentativas de fazê-lo aceitar como “respirável aquilo que lhes asfixia” (2002, p. 71). Martin-Barbero compreende que a história das reações do povo a condições opressoras também estava ligada ao “relato que conta como a opressão se tornou aceitável” (2002, p. 72) – ou seja, a desvelar os mecanismos da produção social de sentido e de reprodução da hegemonia social, a partir da reflexão, pelas camadas populares, sobre suas próprias condições de vida e da sua relação com os grandes meios de comunicação. É como ele chega à chave “América Latina como espaço de debate e combate” (1997, p. 212).

Stuart Hall (2003) oferece uma leitura muito coerente a respeito da direção adotada pelos sistemas de comunicação na produção simbólica e a interação interpretativa dos sujeitos sociais. Como os primeiros teóricos em economia política da comunicação e da tese do imperialismo cultural, Hall

reconhece a simbiose entre os “aparatos de significação do mundo” (sistemas de princípios, valores ou crenças) e “os meios de comunicação” (p. 366), os quais, sob comando de uma classe social hegemônica, reproduzem os esquemas de significação dessa classe. Quem exerce controle sobre eles tem o poder de definir a codificação da mensagem, ou seja, que linguagem ela assume, como ela é formatada – ponto em que a questão da propriedade dos meios tem grande relevância. Afastando-se da leitura determinista que adquiriu repercussão em amplos setores anti-imperialistas, assim como Martin-Barbero, ele retoma a ideia gramsciana de hegemonia, para descrever a decodificação de mensagens como um processo dinâmico, em que o receptor participa ativamente, mas não está desvinculado das estruturas de poder entranhadas na realidade social.

“Não quero um modelo determinista, mas não quero um modelo sem determinação. Por conseguinte, não creio que as audiências ocupem as mesmas posições de poder daqueles que dão significado ao mundo para elas” (p. 366). Assim, o parâmetro de análise propostos por Hall considera fatores que podem prevalecer, na decodificação de mensagens emitidas pelos meios de comunicação de massa, conforme o nível de penetração dos padrões colocados pelas estruturas dominantes, seu nível de influência e a resistência a eles. O autor, então, diferencia códigos hegemônicos (que promovem uma leitura preferencial e derivam da mídia), códigos negociados e códigos de oposição – que se contrapõem aos primeiros.

Contribuições como as de Martin-Barbero e Hall oferecem um arcabouço teórico capaz de lidar com os fenômenos das comunicações modernas de massa, em que a mídia não apenas emite mensagens, mas tende a oferecer as estruturas que habilitarão os sujeitos à sua decodificação e interpretação. Ocupar essa posição é fundamental para o crescimento dos conglomerados midiáticos e dos parceiros políticos e econômicos associados a eles, de forma que, para manter a primazia de seus códigos, a mídia pode desabilitar ou absorver códigos alternativos e suas fontes. Veja-se, como exemplo, o histórico de perseguição às formas alternativas de comunicação,

como o histórico das rádios mineiras bolivianas (DAGRON, 2001)²⁸¹, ou a absorção de discursos críticos e de expressões identitárias pela mídia hegemônica²⁸². Essa reação não se dá apenas por disputa de público, mas pelo ímpeto de manutenção do código/discurso preferencial²⁸³, que não pode ser desvinculada da função que exerce no sistema econômico.

Não é difícil aproximar o modelo de codificação/decodificação de Hall dos conceitos de comunicação e diálogo em Freire e Pasquali: enxerga-se a relação dialética entre a esfera de autonomia do sujeito e a ameaça a essa autonomia pelo desequilíbrio das condições de poder de fato, que reduzem o potencial comunicativo e tendem a objetificar um polo interlocutor das mensagens midiáticas, reduzindo-o apenas a receptor. De modo semelhante, Martin-Barbero, ao lidar com a interação entre a base popular e os meios de massa e identificar as sínteses culturais que aquela produz, retoma um lugar

²⁸¹ Na obra referenciada, Alfonso Gumucio Dagron apresenta relatos sobre organizações de comunicação comunitária em diversos países, com enfoque especial na América Latina.

²⁸² A exemplo da reivindicação por representatividade étnico-racial e diversidade cultural. A leitura crítica sobre esse fenômeno, obviamente, não se dá pela conquista de espaço das causas étnico-raciais na mídia hegemônica, mas pela limitação com que elas ascendem a esses espaços, de forma geral, em formatos pautados pela mídia *mainstream* e pela lógica da mercantilização. Um dos resultados é a ideia de empoderamento social pelo consumo (THOMAS, 2014; 2015; 2019; MATTELART, 2006).

²⁸³ Um exemplo contemporâneo bastante emblemático foi o desfecho do caso da Cambridge Analytica. O método de produção e transmissão de mensagens utilizado pela empresa tinha um evidente potencial de estabelecer o código preferencial de interpretação. O *know how* da CA permitia uma influência bastante específica – customizada – de seu código preferencial sobre indivíduos e grupos, e ampliava a probabilidade de que fosse adotada a leitura preferencial da CA pelos sujeitos alcançados. A empresa ainda não havia ascendido a uma posição segura entre os grandes conglomerados de mídia, e sua penetração no campo do *marketing* digital parece ter sido interpretada, por esses conglomerados, como uma disputa pela primazia do código interpretativo. Como resultado, nos processos de denúncia sobre a sua atuação nas campanhas políticas e exposição negativa nos grandes meios de comunicação, a CA faliu e foi desfeita. Seu debacle não foi propriamente a vitória pretendida pelas mobilizações em defesa da transparência da democracia nos EUA e na Inglaterra, já que o método denunciado não era exclusivo dela, muito menos deixou de ser aplicado com a extinção da empresa. Os depoimentos em Privacidade Hackeada (2019) são condizentes com essa afirmação: “O escândalo da Cambridge Analytica agora é o escândalo do Facebook? Digo, isso não é apenas sobre uma empresa. Essa tecnologia está acontecendo inalterada e continuará acontecendo.” (Julian Wheatland, antigo COO/CFO da Cambridge Analytica/SCL); “A Cambridge Analytica acabou, mas é muito importante entender que a história da Cambridge Analytica, na verdade, é muito maior, mais preocupante, em que os nossos dados pessoais estão por aí e sendo usados contra nós em maneiras que não entendemos.” (Carole Cadwalladr, jornalista investigativa do jornal britânico The Guardian). No trabalho de Couldry, Rodriguez, *et al.*, (2018) há uma descrição elucidativa da convergência entre tecnologias de comunicação, coleta e processamento de dados e produção de conteúdo; e Marko Andrejevic (2011) analisa a técnica de direcionamento de escolhas individuais, a partir da combinação de dados coletados nos ambientes virtuais. Remetemos o leitor ou leitora a essas obras.

que já fora visitado por Freire. A pedagogia freireana reside, justamente, na busca do existir/fazer social das classes e categorias oprimidas e na proposição de métodos que lhes possibilitem a formação de uma *episteme* ao mesmo tempo ligada a esse existir/fazer e apta a promover a superação das condições de opressão/exploração na sociedade. Já que essa superação não é instantânea, a percepção da transição é indispensável a uma leitura apropriada da realidade, que não pode ser capturada em categorias estáticas, pois a relação do sujeito popular com o ambiente cultural e social que lhe cerca transforma-se conforme a transformação de sua consciência e vice-versa. Nesse sentido, a noção de autonomia constitui-se de maneira mais abrangente do que a proposta pela tese da audiência ativa.

Os programas e modos de atuação dos sujeitos coletivos no campo da comunicação, de forma geral, inclinaram-se a duas vertentes teóricas²⁸⁴. Ambas são frutos do Grande Debate provocado pela NOMIC e, mesmo possuindo pontos de convergência – especialmente quanto à proposição de mecanismos participativos e horizontalidade na comunicação social –, guardam diferenças inconciliáveis. Contudo, seria incorreto enxergá-las como antagônicas. Essas divergências ganham expressão palpável nas análises que cada perspectiva realiza sobre os problemas de comunicação e nas políticas que propõem. Talvez a mais significativa seja a relevância que atribuem à questão da propriedade dos meios, à categoria classe social e às condições macro ou micro-estruturantes das esferas culturais. Com essa contextualização política e teórica, passamos a descrever os paradigmas da comunicação democrática e da comunicação para a mudança social (CMS).

²⁸⁴ Como qualquer classificação em ciências sociais, a ênfase a apenas duas grandes inclinações político-programáticas dos movimentos sociais (de atuação geral, e não apenas em comunicação) pode ser considerada arbitrária e simplificadora. Qualquer tentativa teórica de descrição da realidade está aquém dela. É necessário que se tenha em vista essa limitação das categorias e métodos em ciência como parte do próprio método científico, para que eles não sejam sobrecarregados por pretensões às quais não podem atender. Desse modo, o reducionismo que venhamos a cometer pode ser amenizado, se deixarmos explicitados, para o leitor ou leitora, o que desejamos capturar por meio das classificações utilizadas, estratégia que, obviamente, não exime os resultados de serem interpelados por questionamentos e correções que possam diminuir a medida de suas carências e acrescentar mais sofisticação à análise. Afinal, esse é o caminho permanente de aprimoramento da ciência.

A comunicação democrática pode ser associada às pesquisas críticas e movimentos sociais em torno de Políticas Nacionais de Comunicação (PNCs) (THOMAS, 2006; BERGER, 2015). A estruturação e normatização dos ambientes comunicativos nacionais já constavam no projeto da NOMIC e haviam sido pautadas na Unesco desde os anos 1970 (MELO, 2009; BELTRÁN, 1982; 2006; RAMOS, 2010; ROLIM, 2011). Entretanto, como dissemos, elas não foram priorizadas nas disputas internacionais, nem nos contextos internos dos Estados. Esse direcionamento ao âmbito nacional refletia a experiência local dos movimentos sociais, mas também reagia ao fechamento repentino das discussões sobre regulação dos meios nos foros internacionais, e certamente ao fato de que a política neoliberal para os sistemas de comunicação, mesmo induzida por instâncias internacionais e em âmbito global, dependia de implementação dentro de cada país, onde ocorriam as desregulações, privatizações e se sentiam os efeitos da concentração midiática.

Também foi relevante o fato de que, na segunda metade dos anos 1980, deu-se o processo de redemocratização de muitos estados latino-americanos sob ditaduras, e a ação política dos movimentos sociais se empenhou em disputar o desenho normativo e institucional dos novos pactos políticos substitutos dos regimes de exceção (RAMOS, 2010). Os movimentos e as contribuições teóricas que buscaram essa incidência partiam da leitura de que as transformações defendidas em suas pautas dependiam de condições que só poderiam ser criadas através do Estado. Foi o caso da reivindicação por políticas democráticas na comunicação nacional: “havia um projeto de intervenção na comunicação pública desde o Estado” (BERGER, 2015, p. 266).

De forma geral, até o Relatório MacBride e as tentativas de impulsionar suas recomendações, os Estados praticaram, como políticas internas em comunicação, o empenho em obter transferência de tecnologia, o fomento para a instalação de infraestruturas de telecomunicações e algumas tentativas de criação de redes regionais de informação, como a NANAP²⁸⁵.

²⁸⁵ No conceito de “política implícita” apresentado por Beltrán (1974), podemos dizer que a política de comunicação majoritária na América Latina foi a ausência do Estado na ordenação e planejamento da comunicação social e sua presença no custeio da infraestrutura de telecomunicações.

Praticamente não se verificaram experiências nacionais²⁸⁶ nos moldes elaborados por Beltrán (1974), cujos trabalhos sintetizaram a perspectiva proposta pela NOMIC e referenciaram conceitualmente comissões especializadas da Unesco para estudo do tema:

[...] é adequado conceber uma política nacional da comunicação como um conjunto integrado, explícito e duradouro de políticas parciais, organizadas em um conjunto coerente de princípios de atuação e normas aplicáveis aos processos ou atividades de comunicação em um país (p. 4, tradução livre, grifos do original)²⁸⁷.

Além da descrição do conceito e do método de formulação de PNCs, Beltrán também situa os processos de comunicação na realidade social ampla, identifica os sujeitos potencialmente envolvidos e afetados em diversos aspectos de suas vidas, assumindo uma condição ontológica da comunicação que se distancia do paradigma clássico e se aproxima das formulações de Pasquali e Freire – é como ele dá seu “adeus a Aristóteles”. No ser horizontal e dialógico da comunicação necessariamente residiria também uma teleologia alternativa à concepção tradicional: a da mudança social. Daí as questões fundamentais para compreensão e planejamento político dos sistemas de comunicação social e, conseqüentemente, criação de uma política para o campo: “Quem está tentando se comunicar e de qual mensagem se trata, qual é sua finalidade, a quem se dirige, com que instrumentos ou meios de

²⁸⁶ Em 1982, Beltrán apontou que, da América Latina, os únicos países que haviam desenvolvido experiências de políticas de comunicação estruturadas tinham sido Peru e Venezuela (entre o final dos anos 1960 e a primeira metade dos anos 1970 – anteriores à NOMIC, portanto). Sobre os demais, mesmo após o impulso da Conferência da Costa Rica, de 1976, ele afirmou: “Em nenhum... até esta data [foi elaborada política de comunicação]”. (1982, p. 9) [*En ninguno... hasta la fecha*] (tradução livre).

²⁸⁷ “*quepa concebir una política nacional de la comunicación com un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales, organizadas en un conjunto coherente de principios de actuación y normas aplicables a los procesos o actividades de comunicación de un país.*”

comunicação, quem serão os destinatários e quais os efeitos perceptíveis?” (1974, p. 7, tradução livre)²⁸⁸.

Os pressupostos para elaboração de PNCs deveriam, então, basear-se primeiramente na compreensão de comunicação como diálogo participativo e horizontal (ao contrário do caráter unidirecional e hierárquico do paradigma tradicional) (BELTRÁN, 1974; 1982; 2006; 2015). Em segundo lugar, assumir uma finalidade democrática e de democratização da comunicação social, com a dispobibilidade e amplo acesso aos meios, principalmente às maiorias pobres que, historicamente, foram alijadas do debate público. Em terceiro lugar, no compromisso com um tipo de desenvolvimento voltado à superação das desigualdades sociais, melhoria das condições de vida dos mais pobres e autonomia do país (BELTRÁN, 1974; 1982; 2006; 2015). Alejandro Barranquero (2014) define essa formulação como modelo “multiestrutural e integral da comunicação”.

Peter Schenkel (1981) também explora o conceito sistematizado por Beltrán e enfatiza o grau de abrangência do que se poderia denominar “comunicação social”, que inclui:

o sistema das telecomunicações, os métodos modernos de informática, o mundo editorial, o trabalho jornalístico e a formação de jornalistas [...] a comunicação institucional e interpessoal e toda a infraestrutura legal que regula as variadas atividades e comunicação. (p. 15, tradução livre)²⁸⁹

O fundamento para a intervenção normativa sobre esse sistema é sua relação com o desenvolvimento (pressuposto que acompanhou os estudos

²⁸⁸ “*Quién está intentando comunicar y de qué mensaje se trata, cuál es su finalidad, a quiénes va dirigido, con qué instrumentos o medios de comunicación, quénes serán sus destinatarios y cuáles sus efectos aparentes?*”

²⁸⁹ “*el sistema de las telecomunicaciones, el flujo de noticias y el trabajo de publicidad, los modernos métodos de la informática, el mundo editorial, la labor periodística, la investigación de la comunicadón y la formación de los periodistas, sin olvidar la comunicación institucional e interpersonal y toda la infraestructura legal que regula las variadas actividades de comunicación.*”

e ações em comunicação desde o paradigma da modernização), de modo que ele pode ser orientado para convergir com o projeto de desenvolvimento social de um país. O propósito de democratização aliada ao desenvolvimento transformador deve ser assumido, pelo Estado, na formulação de normas sobre propriedade dos meios, as condições dos trabalhadores da comunicação, a relação com a mídia e com a sociedade. Schenkel (1981) sistematiza os objetivos que poderiam ser buscados por uma PNC, no cumprimento dessa finalidade: fomento do desenvolvimento e da mudança social, alocação e racionalização de recursos para comunicação, garantia do acesso aos meios, do direito à comunicação, da participação social na comunicação, das liberdades de imprensa e expressão, criação de infraestrutura de telecomunicações adequada, uso racional das tecnologias de comunicação, comunicação para fins educacionais, redução da dependência externa, promoção da capacidade nacional de produção, aprimoramento da capacitação profissional, fortalecimento da pesquisa em comunicação, elevação do *status* da profissão jornalística e criação de uma comunicação institucional.

No modelo elaborado por Beltrán e grupos de trabalho da Unesco, há também a proposta de criação de Conselhos Nacionais de Comunicação, órgãos estatais independentes, a partir dos quais as instâncias de poder se abririam à participação social e cidadã²⁹⁰, que deveria se tornar a principal força de criação e condução das PNCs, cumprindo a tarefa de responder às perguntas “lutar com quem, para quê e por quê?” de uma política pública em comunicação (GERALDES, RAMOS, *et al.*, 2016, p. 25).

A discrepância entre o modelo de comunicação democrática e as realidades nacionais, em que os meios de comunicação de massa contribuíam

²⁹⁰ Não desconhecemos a diferença que carregam os termos participação popular e participação cidadã. No entanto, na construção dos paradigmas dos quais tratamos, o uso cambiante das categorias reflete, entre outras questões, a necessidade de adaptação dos movimentos populares a uma disputa institucional que, até então, não era o foco de sua *práxis*. Rosa Maria Alfaro (2000) menciona o corte da “proposta classista desde a qual atuavam ou que alimentou estas experiências” [*La propuesta clasista desde la que se actuaba o que alimentó estas experiencias*], que levou a uma diluição dos “limites do popular” (p. 199, tradução livre) [*Los límites de lo popular*]. A tendência de “absorção” do “popular” pelo “cidadão” tem sido uma das características desse processo, em relação à qual não há pacificação. Pelo contrário, trata-se de um dos pontos críticos de disputas teóricas e políticas.

para conjunturas antidemocráticas (SCHENKEL, 1981; MATTELART, 2006)²⁹¹, expôs as contradições que seriam atacadas pelos movimentos de democratização da comunicação nos anos 1980 em diante, que denunciaram principalmente a concentração privada e o caráter mercantil dos meios de comunicação, a exclusão das camadas populares e associação dos grandes meios aos grupos dominantes da política nacional (SCHENKEL, 1981; RAMOS, 2010; ROLIM, 2011)

A noção de PNC que está implícita nos preceitos acima assume a comunicação social como fenômeno de interesse público, a pertinência da intervenção regulatória do Estado e o direito à comunicação como elemento constitutivo de uma democracia participativa. Não é necessária uma observação mais acurada para identificar, nessas formulações, uma réplica dos valores da NOMIC. Elas transpõem, para o cenário nacional, o desenho do “jogo de hegemonia/contra-hegemonia” travado no conjunto social, no qual há “uma relação de forças entre múltiplos atores, sejam eles governos, sujeitos privados ou sociais”, promovendo o debate sobre “a necessidade de regulamentação democrática dos dispositivos de comunicação, por meio de políticas públicas alinhadas aos direitos à comunicação e à realização dos direitos humanos” (MATTELART, 2006, tradução livre)²⁹².

O paradigma da comunicação para a mudança social (CMS), por sua vez, recolhe influência das teorias da recepção e da tese da audiência ativa. O

²⁹¹ Beltrán foi bastante assertivo quanto ao que enxergava como maior impedimento para que os países da América Latina desenvolvessem PNCs: “Isto é lamentável, mas não surpreendente. A defesa de que existam políticas como instrumento de mudança legal e pacífica em prol da democratização fere e irrita o poder secular e onipresente dos donos dos meios de comunicação e dos anunciantes comerciais. Propõe que a comunidade ponha ordem e equilíbrio em um sistema arbitrário e injusto, de modo que este não continue impedindo a transformação social em favor do povo. Portanto, tem sido e será resistido pelas minorias que se perpetuam no monopólio do poder, em aliança com interesses extrarregionais” (1982, p. 9-10, tradução livre). [*Esto es lamentable pero no sorprendente. El planteamiento en pro de la existencia de políticas como instrumento de cambio legal y pacífico hacia la democratización hiere e irrita el omnímodo poderío secular de los dueños de los medios de comunicación y de los anunciantes comerciales. Propone que la comunidad ponga orden y equilibrio en un sistema arbitrario e injusto, de manera que éste no siga impidiendo la transformación social en favor del pueblo. Por tanto, ha sido y será resistido por las minorías que se perpetúan en el monopolio del poder en alianza con intereses extrarregionales.*].

²⁹² “[...] juego hegemonía-contra-hegemonía”; “relación de fuerzas entre actores múltiples, ya se llamen gobiernos, actores privados o actores sociales”; “la necesidad de una regulación democrática de los dispositivos de la comunicación, mediante políticas públicas acordes con los derechos a la comunicación como materialización de los derechos humanos.”

modelo de comunicação participativa que propõe é coerente com a ideia de que o ambiente ao qual pertencem os receptores lhes fornece os instrumentos para compreensão e apropriação dos conteúdos. É importante frisar, todavia, que, tanto a teoria da recepção, quanto o paradigma da CMS, ligam-se também a outras perspectivas e propostas em comunicação. Tomamos a decisão de definir nosso recorte nessa relação entre teoria da recepção-audiência ativa e CMS porque, ao longo da pesquisa, identificamos que essa tendência específica alcançou amplitude entre ativistas, instituições governamentais e projetos comunitários de comunicação.

O percurso teórico da CMS pode ser encontrado nos trabalhos de Alfonso Gumucio Dagron (2011), Clemencia Rodríguez (2011), Pradip Thomas (2014; 2015; 2019), Guy Bessette (1996), Chin Saik Yoon (1996), Florencia Enghel (2014), Jan Servaes (1999), Alejandro Barranquero (2005), em relatos e considerações que não serão cem por cento alinhados, a começar pela terminologia: comunicação do desenvolvimento, comunicação para o desenvolvimento, comunicação para o desenvolvimento e mudança social (ENGHEL, 2014), comunicação participativa para o desenvolvimento (YOON, 1996). Em comum, esses autores e autoras lidam com as ideias de comunicação comunitária e participativa e sua relação com o desenvolvimento e/ou a mudança social²⁹³. Nossa escolha pela corrente e termo específicos “comunicação para a mudança social” se deu por percebermos que sua utilização é amplamente difundida nos meios institucionais e da sociedade civil²⁹⁴.

²⁹³ “Esse consenso básico sobre comunicação para desenvolvimento e mudança social foi interpretado e aplicado de diferentes maneiras ao longo do século passado. Perspectivas divergentes se mostram tanto em nível teórico, quanto no da pesquisa, assim como nos níveis da formulação, planejamento e implementação de políticas.” [*This basic consensus on communication for development and social change has been interpreted and applied in different ways throughout the past century. Both at theory and research levels, as well as at the levels of policy and planning-making and implementation, divergent perspectives are on offer.*] (SERVAES, 2008, p. 15, tradução livre).

²⁹⁴ Alfonso Gumucio Dagron (2011) menciona como marco de nascimento da CMS a reunião de especialistas convocada, em 1997, pela Fundação Rockefeller, para tratar de questões relativas à comunicação social. Servaes (1999; 2008) e Servaes e Malikhao (2008) tratam da Unesco como uma fonte precursora do paradigma (que se diferenciaria da abordagem freireana). Thomas (2006; 2014; 2015; 2019) demonstra a incorporação da CMS pela filantropia internacional e pela burocracia de ONGs. No Congresso Mundial da Comunicação para o Desenvolvimento, a FAO e o Banco Mundial, aliados à organização da sociedade civil The Communication Initiative (2006), assumem a CMS como parâmetro de atuação.

A CMS foi elaborada como desvio crítico da comunicação para o desenvolvimento, dos programas da ONU, nos anos 1950-60. Os próprios fundadores da perspectiva modernizadora (Schramm, Lerner, Rogers) reviram os métodos adotados, após identificarem que as práticas difusionistas de modelos de desenvolvimento alóctones eram formas pouco eficazes de comunicação e, conseqüentemente, implementação dos programas (THOMAS, 2019; DAGRON, 2011; RODRÍGUEZ, 2011; COLLE, 2008; SERVAES, 1999; SERVAES e MALIKHAO, 2008; BARRANQUERO, 2005; 2014)²⁹⁵. Ela herda da NOMIC a crítica às estruturas desiguais e fluxos unidirecionais dos sistemas de comunicação, bem como a compreensão de que as relações comunicacionais fazem parte dos processos de desenvolvimento (ou de não-desenvolvimento). Também incorpora o discurso de “um outro desenvolvimento” (SERVAES, 1999; 2008; SERVAES e MALIKHAO, 2008; BARRANQUERO, 2005; 2011), rompendo com o pressuposto do progresso linear, como fez a Teoria da Dependência, mas, diferentemente desta, reduzindo a atenção das relações internacionais e dando destaque maior ao fomento do desenvolvimento endógeno. A mobilização das forças sociais internas para o desenvolvimento, por sua vez, deveria ocorrer através da participação democrática da população local nos programas voltados a induzir a transformação das condições de vida, adotando-se modelos condizentes com a trajetória de cada coletividade.

No entanto, existe uma disputa conceitual e metodológica interna ao paradigma, a que Pradip Thomas se refere em diversos trabalhos (2006; 2014; 2015; 2019), a ponto de ser possível aproximá-lo tanto do projeto de liberalização do *free flow of information*, como da comunicação democrática. Isso porque a tensão das correntes internas da CMS ocorre em razão de referenciais político-teóricos divergentes, adotados por pesquisadores e ativistas do campo. Uma vertente da CMS incorpora análises em economia política e alia as categorias exploração e classe social a outras condições que suportam estruturas de opressão/segregação, como etnia, raça, gênero –

²⁹⁵ O paradigma modernizador chegou a adotar abordagens comunitárias e técnicas de comunicação horizontal, como *the two step flow of communication*, mas ainda atreladas à concepção básica de induzir um modelo de desenvolvimento (SERVAES, 1999; SERVAES e MALIKHAO, 2008; BARRANQUERO, 2005).

revestindo-se da “politização mais radical da vida” –, para compreender o contexto local, de forma que, nessa tendência, a leitura da realidade mantém a conexão com elementos sistêmicos mais amplos, incluindo o questionamento sobre as causas da pobreza e das desigualdades com que os sujeitos lidam.

Uma segunda vertente se sustenta em parâmetros e intervenções majoritariamente identitários, focados primordialmente em disputas simbólicas e reivindicação de legitimidade e reconhecimento a formas de ser contra-hegemônicas, individuais ou coletivas. Apesar de levar em conta dimensões múltiplas/complexas da condição social dos sujeitos – como as que já mencionamos: gênero, etnia, raça, sexualidade, territorialidade *etc.* –, sua leitura ocorre no campo do conflito pela divisão do poder social, demandando a criação de espaços inclusivos (na mídia, nas instituições de governo, no mercado, na opinião pública *etc.*) (THOMAS, 2006; 2014; 2015; 2019; SERVAES, 1999). É nessa segunda inclinação que podemos enxergar a maior aproximação com a tese da recepção-audiência ativa e o afastamento de uma leitura mais integral e materialista da realidade, como mencionamos acima. A audiência ativa é pressuposto para a afirmação identitária e a reivindicação de seu acolhimento pelas estruturas sociais, percepção a que confluem as noções de representatividade e visibilidade, como trincheiras para a conquista de divisão equânime do poder social e ampliação das condições de cidadania²⁹⁶, por exemplo. O indivíduo/comunidade é o agente que, apoiando-se na comunicação participativa, poderá projetar e desenvolver as condições de superação dos problemas sociais que venham a enfrentar. Nas palavras de Barranquero (2011), a CMS sustenta “confiança excessiva no poder das audiências” (p. 89, tradução livre)²⁹⁷.

Thomas critica o que avalia como formato predominantemente corporativo e institucionalizado das iniciativas em CMS e a “comodificação” da participação social, que teria se tornado um mantra político vazio de

²⁹⁶ E aqui há um divórcio consolidado entre “cidadão” e “povo”, dado que a categoria classe social perde a centralidade tanto na leitura da realidade, quanto como parâmetro para formulação de um projeto político.

²⁹⁷ “*confianza desmedida en el poder de las audiencias*”.

significado²⁹⁸, capturado como *slogan* de um “capitalismo compassivo” (*compassionate capitalism*). Num recorte entre os pressupostos originais da CMS, de berço freireano, ligados, portanto, à mudança social pela superação das causas da pobreza, e o modelo de CMS praticado por setores do ativismo social, relacionados com grandes financiadores e *lobbies*, Thomas identifica algumas características do segundo: as questões sociais e propostas de mudanças com que lida são superficiais e incorporam a perspectiva hegemônica de desenvolvimento (o paradigma neoliberal); o princípio da participação limita-se a pequenas instâncias das iniciativas de comunicação, e não inclui o próprio objetivo que é traçado para os projetos ou programas, nem a perspectiva de elaboração de uma política geral para a comunicação; a condição de cidadania é tendencialmente equiparada à de clientela (do Estado, das instituições públicas ou de entes privados), e o empoderamento social é definido como alcance de posições mais propícias no mercado.

Servaes (1999; 2008) também menciona uma dicotomia interna do paradigma, mas, no caso, entre o marco freireano – comunicação dialógica, através da qual a condição política dos sujeitos oprimidos é reconhecida e sua ação converge a um projeto de libertação social – e o marco da Unesco, que enfatiza o acesso a instrumentos de comunicação e entende participação social como a autogestão de meios comunicacionais pela comunidade²⁹⁹. Assim como foi apontado pela análise de Thomas, na linguagem institucional,

²⁹⁸ Uma evidência pontual, mas consideravelmente simbólica, mencionada pelo autor, é caso do registro da marca *Communication for Social Change*, pela CSC Foundation (2014; 2015): “Quando grandes instituições com a CSC Foundation encorajam a demarcação registrando como marca o próprio termo ‘Comunicação para a Mudança Social’ (pelo segundo ano consecutivo e na ocasião anual do CSC Awards – em três de janeiro de 2012, eu recebi um *e-mail* lembrando-nos de que este termo era uma marca registrada), eu penso que há algo profundamente errado com este campo.” (2015, p. 72, tradução livre). [*When large institutions such as the CSC Foundation encourage enclosures by trademarking the very term ‘Communications for Social Change’ (for the second year running and in the context of the annual CSC Awards – I received an email on the 3rd of January, 2012 reminding us that this was a trademarked term), I think that there is something deeply wrong with this field.*].

²⁹⁹ Mattelart (2006) aponta a mudança que ocorreu no referencial que vinha sendo gestado na Unesco, após o Relatório MacBride: “Na UNESCO, o projeto de que ‘o debate cultural tivesse raízes na materialidade de sua prática’, utilizando as contribuições da economia política da comunicação e cultura, das ciências políticas ou da história cultural, foi descartado.” (tradução livre) [*En la UNESCO, el proyecto de que «el debate cultural arraigue en la materialidad de su funcionamiento», recurriendo a las contribuciones de la economía política de la comunicación y la cultura, de las ciencias políticas o de la historia cultural, queda descartado.*].

a CMS parece perder a radicalidade originária de suas primeiras influências teóricas e práticas, e assumir uma forma conciliatória (ALFARO, 2000), que procura otimizar condições dadas pelo *status quo*, sem aprofundar a reflexão sobre elas – ou estancando-a em certo limite.

O conteúdo do relatório final do Congresso Mundial de Comunicação para o Desenvolvimento, promovido pela FAO, o Banco Mundial e a articulação da sociedade civil The Communication Initiative, confirma essa interpretação: os moldes neoliberais da globalização econômica são tomados como realidades dadas e proclama-se uma interdependência entre regiões, nações e comunidades, cujo reconhecimento seria suficiente para a superação de hierarquias e diferenças de poder econômico e político³⁰⁰; lida-se com o desenvolvimento endógeno, promovido “de baixo pra cima”, como um processo que pode emergir do local, a partir dos estímulos adequados – o agir local poderia, inclusive, remover eventuais obstáculos externos ao desenvolvimento endógeno; há pouquíssimas referências, no Relatório, à propriedade e concentração dos meios de comunicação (surgidas apenas quando levantadas por representantes da sociedade civil, em grupos de discussão do Congresso) ou à dimensão transnacional dos sistemas de comunicação, a não ser quando tratada como emblema da globalização e da interconexão mundial.

Nessa perspectiva, têm lugar os processos que Mattelart (2006) descreve como “neutralização sócio-política dos dispositivos de produção midiática e cultural e proliferação de discursos sobre a centralidade do âmbito do consumo como lugar privilegiado desde o qual se pode resistir” (tradução livre)³⁰¹. Martin-Barbero também menciona as transformações discursivas que se abrem em torno de questões chaves na comunicação:

³⁰⁰ A consciência de que “todos precisam uns dos outros”, e não a superação das hierarquias e discrepâncias de poder, é que seria o grande vetor para a construção de uma solidariedade generalizada.

³⁰¹ “*neutralización socio-política de los dispositivos de producción mediática y cultural y la proliferación de discursos sobre la centralidad del ámbito del consumo como lugar privilegiado desde el que poder resistir.*”

A problemática da penetração e invasão cultural é convertida na do intercâmbio ou relações interculturais [...]. A problemática da nova ordem da informação, na que coloca na ordem do dia as técnicas e os comunicadores [...]. A problemática da comunicação participativa ou alternativa é transformada na dos novos meios que, por si mesmos, vão permitir aos receptores converterem-se em emissores. (2002, p. 59)

De fato, a comunicação dialógica e participativa parece ter se tornado um fetiche para parte significativa das tendências abrigadas sob o paradigma da CMS, e sua expressão institucionalizada – por organismos internacionais e entes estatais – majoritariamente tem assumido o formato burocratizado mencionado por Thomas. O que conduz à questão de se essa tensão entre a ideia radical de CMS e os modelos oficiais da atualidade é resultado do não alinhamento político de governos e organizações civis com aquela proposta – despojados da perspectiva classista, ou alinhados a uma perspectiva antagônica a ela – ou da incompatibilidade entre Estado, instituições tradicionais e a mudança social proposta por ela. Nesse sentido, a identificação das características do paradigma em relação a marcos normativos dos sistemas de comunicação será sempre cambiante, pois, além da própria hesitação interna a ele, há a dúvida sobre a possibilidade de sua incorporação aos moldes normativos tradicionais. Ao que nos parece, a ideia radical de CMS é uma *práxis* social que encampa um movimento político e se destina à organização de forças para a transformação da sociedade, que só encontra sentido no meio popular, e, justamente por esse caráter, não poderia tornar-se uma iniciativa estatal ou institucional.

Como não temos o objetivo de enfrentar esse dilema, nesta tese, podemos sumarizar as características do paradigma da CMS na valorização da comunicação comunitária e local, a noção de horizontalidade e participação atrelada à autogestão local, a sustentação do acesso amplo e plural aos meios de comunicação, mas sem realizar um questionamento profundo referente à propriedade dos veículos.

3. A LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL DE URUGUAY: AS HERANÇAS DO GRANDE DEBATE DA COMUNICAÇÃO

O esforço teórico empreendido no capítulo 2 visa a situar as principais características dos paradigmas regulatórios formulados para o campo da comunicação social, no curso de dois momentos: a crítica ao modelo hegemônico e aos resultados das primeiras experiências de políticas públicas em comunicação, durante o Grande Debate da Comunicação; e o avanço do projeto neoliberal, nos anos 1980, que dependia da estrutura dos sistemas infocomunicacionais em vários sentidos, como já tratamos. As delimitações dos três paradigmas a que chegamos são tributárias desses marcos. Por um lado, o paradigma do *free flow of information*, colocado na linha de frente por potências econômicas ocidentais e sustentado pelo conjunto midiático empresarial, de certo modo, foi reescrito: de auxiliar de programas desenvolvimentistas, como condição necessária à transposição e compartilhamento da racionalidade modernizadora para a periferia capitalista, ele passa a ser associado ao projeto de SI e à conexão global que deve estruturar as novas relações sociais, econômicas, culturais e epistêmicas do projeto neoliberal. Por outro, o paradigma crítico, consolidado durante o Grande Debate, precisou se reformular diante do discurso da SI e se dividiu em algumas tendências, das quais duas destacaram-se na continuidade da disputa pela regulação do campo da comunicação social: a comunicação democrática, atrelada à programação de políticas nacionais embasadas no conceito de direito à comunicação e, portanto, resistente ao preceito da SI sobre a autonomia e neutralidade da expansão reticular dos sistemas infocomunicacionais; e a comunicação para a mudança social, que enfatizou a horizontalidade e participação na comunicação comunitária e se tornou uma proposta internamente conflituosa, com possibilidades de aproximação tanto do paradigma hegemônico, quanto do paradigma crítico

Conforme o objeto proposto nesta tese, nossa análise agora procura identificar manifestações desses paradigmas na *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (LSCA) do Uruguai (Lei 19.303/2015), tomando

como indicadores as manifestações expressas nos dispositivos da norma sobre a) o condicionamento de certos aspectos da comunicação audiovisual diante de direitos fundamentais individuais e coletivos; b) questões referentes à concentração de controle dos serviços audiovisuais; c) acesso de sujeitos e grupos sociais aos veículos de comunicação e a pluralidade de vozes; e d) regime de exploração dos canais de rádio e televisão. Antes da análise propriamente, iniciamos este capítulo com uma apresentação de alguns elementos sobre os sistemas de televisão e rádio no Uruguai e o contexto em que a LSCA foi elaborada e aprovada.

A recuperação do percurso tomado pelas reflexões e movimentos na sociedade em torno das questões relacionadas à comunicação é um recurso para compreender o impacto dos sistemas de comunicação sobre a vida social e sua assimilação pelo conjunto normativo de um país (ou internacional). É certo que não se esgotam as explicações e análises a respeito do fenômeno jurídico que torna aqueles sistemas objetos de regulação estatal e os submete a determinado regime de princípios e direitos, mas tampouco seria possível compreendê-los de maneira eficaz sem tais variáveis. Isso porque um importante meandro que acompanha a forma do direito positivado é a dinâmica assumida pelos princípios e forças sociais que disputam o objeto da normatização e se traduzirá em fenômeno jurídico, não apenas como expressão literal da lei, mas como estrutura estatal, práticas administrativas, formas de manejo da norma, razão entre o comando normativo e realização dos objetivos por ele declarados *etc.*

Ao fazermos esse percurso em relação à LSCA, não assumimos que as políticas de comunicação audiovisual no Uruguai, a partir de 2015, tenham sido efetivadas no mesmo sentido que caracteriza a lei. Para uma verificação semelhante, seria necessário um trabalho de campo e o manejo de métodos aptos a captar a organização dos meios audiovisuais do país após a entrada em vigor da LSCA³⁰², e sua relação com o sistema de comunicação social como um todo, universo que, do contato que tivemos com estudos sobre o

³⁰² Ou, mais precisamente, após o desfecho dos questionamentos judiciais sobre a constitucionalidade da lei e a entrada em vigor do decreto regulamentar 190/2019.

ambiente comunicacional uruguaio durante a pesquisa, dá continuidade à disputa de forças – o que é manifestado na contestação judicial à LSCA (foram apresentados 28 ações de inconstitucionalidade, na Suprema Corte de Justicia, que atacavam 131 dos 202 artigos da lei) (GÓMEZ, 2017; PODER JUDICIAL, 2016; CELIBERTI, 2018); ou nas demoras do Parlamento em nomear os membros do Consejo Nacional de Comunicación (CNC) e do Executivo em produzir o decreto regulamentar (BALEATO, 2018); ou no avanço lento na adjudicação de licenças para rádios comunitárias (DÁRDANO, RODRÍGUEZ e LARROSA, 2018).

Entendemos que o texto normativo é indicativo, em certa medida, do grau de influência que os projetos políticos para a comunicação social postos em disputa vieram a obter no embate legislativo. Se o texto da norma em questão amplia a esfera de direitos fundamentais, ele é também um marco, no direito positivo, do avanço de movimentos antagonistas na reivindicação de dignidade³⁰³ (FLORES, 2009a; 2009b). Foi esse o caso da LSCA e, a partir dessa ótica, há mais facilidade em identificar as afinidades paradigmáticas presentes em seu texto.

3.1. CARACTERÍSTICAS DOS SISTEMAS DE RÁDIO E TELEVISÃO NO URUGUAI E CONTEXTO DE APROVAÇÃO DA LSCA

Os serviços de rádio e televisão no Uruguai consolidaram-se sob exploração comercial privada e altamente concentrada em três oligopólios de origem familiar³⁰⁴: Romay (família de proprietários de terra e pecuaristas, com investimentos em setores econômicos diversificados e aliados do Partido

³⁰³ Ao referir-se aos Direitos Humanos como “produtos culturais antagonistas” (2009b, p. 197), Joaquín Herrera Flores procura estabelecer um conceito crítico de Direitos Humanos que abarca a luta de sujeitos sociais por condições de dignidade e realização do potencial humano. Essa luta – impulsionada pelo *conatus* – contesta as estruturas de um sistema hegemônico que tende a negar a realização dos bens da vida. Por essa razão, Flores define os movimentos de reivindicação de Direitos Humanos como anti-hegemônicos, antagonistas do *status quo*.

³⁰⁴ As obras referenciadas neste tema também apresentam a dinâmica sucessória das famílias fundadoras dos grupos, rompimentos, disputas judiciais e formação de alianças com outros empreendimentos.

Colorado), De Feo³⁰⁵ (integrantes deste grupo possuem investimentos nos setores florestal, agropecuário, têxtil, habitacional, de transporte de cargas, entre outros) e Cardoso-Scheck³⁰⁶ (sociedade de capitais que também conta com investimentos diversos e cujo principal jornal é associado ao Partido Nacional), os três detentores de canais de televisão aberta e por assinatura, estações de rádio e empreendimentos comunicacionais em comum, a exemplo da Equital, distribuidora de televisão a cabo (MASTRINI e BECERRA, 2006; GÓMEZ, 2017; GÓMEZ, FRANCO, *et al.*, 2017; LANZA e BUQUET, 2011).

Em 2006, uma pesquisa coordenada por Guillermo Mastrini e Martín Becerra (2006), sobre as indústrias culturais da América do Sul e México, verificou altíssimo grau de concentração na propriedade de meios de comunicação no Uruguai: considerando televisão aberta, por assinatura, telefonia convencional e *internet*, o grupo líder detinha cerca de 60% do faturamento total do mercado, com alcance de 56% do público. Quando somados os números dos quatro maiores operadores, chegava-se a 94% do faturamento e 89% do público³⁰⁷. No recorte específico dos serviços televisivos, pesquisas mais recentes verificaram a continuidade dos mesmos patamares de superconcentração: as “três grandes” (Romay, De Feo e Cardoso-Scheck) alcançam 90% da audiência da televisão aberta e 50% da televisão por assinatura (BUQUET, 2018).

A concentração dos mercados infocomunicacionais do Uruguai é tanto vertical, como horizontal (GÓMEZ, 2017; GÓMEZ, FRANCO, *et al.*, 2017; LANZA e BUQUET, 2011; MASTRINI e BECERRA, 2006; 2011), o que reduz ainda mais as possibilidades de pluralidade de conteúdos e a participação social, já que as fontes de produção e veiculação estão associadas a poucos sujeitos, poucos centros de comando e à predominância de materiais

³⁰⁵ Em alguns trabalhos, como o de Gómez, Franco, *et al.* (2017), esse grupo é tratado como Villar-De Feo.

³⁰⁶ Acrescente-se ao grupo Cardoso-Scheck participação significativa no mercado de imprensa escrita.

³⁰⁷ Ressalte-se que a pesquisa referenciada incluiu operações de telefonia e *internet* na sistematização dos dados, serviços que não fazem parte do objeto da LSCA e, no caso da telefonia convencional, existe o monopólio 100% estatal, o que contribui para a elevação da média de concentração. Ainda assim, é possível sustentar que os serviços de rádio e televisão são altamente concentrados no país, o que se confirma através de pesquisas recentes, relativas apenas a essas duas modalidades de comunicação.

audiovisuais importados – os canais abertos de televisão no país não ocupam mais do que 50% de sua programação com produções nacionais (considerando exibição de filmes, o número é abaixo de 10%) (BUQUET, LANZA e RADAKOVICH, 2013). As tendências à expansão lateral dos grupos midiáticos e à financeirização dos empreendimentos (MASTRINI e BECERRA, 2006; 2011; LANZA e BUQUET, 2011) fecham a caracterização de um campo em que o mercado tem fortíssimo predomínio, com a direção de capitais cada vez mais desvinculados da produção cultural. Nesse cenário hegemônico por grandes oligopólios privados e direcionado à obtenção de lucro, há pouco espaço para a efetivação das demandas sociais referentes a um direito fundamental à comunicação, nos termos da definição que apresentamos no capítulo 2.

A macroestrutura do sistema de comunicação social no país – atrelada, por sua vez, aos sistemas econômico e político – é um bom exemplo para demarcação das diferenças entre o que as perspectivas do *free flow of information* e do paradigma crítico definem como acesso à comunicação. No Uruguai, há ampla cobertura territorial dos serviços de televisão (aberta e por assinatura), rádio, telefonia e *internet*, e um IDH que atesta um nível de escolarização elevado e a possibilidade econômica da população para consumir TICs³⁰⁸. De acordo com o primeiro paradigma, garantido um ambiente livre de censura estatal, as condições de liberdade comunicacional dessa população estariam atendidas. A relação de consumo com os sistemas de comunicação, aprofundada por tecnologias cada vez mais interativas, seria o espaço de fruição das prerrogativas de cidadania, não apenas quanto ao consumo de mídia, mas quanto a qualquer demanda política que essa mídia possa traduzir numa relação de consumo – e encontraria no palco conectado das TICs a promessa de uma nova esfera pública (e o espaço do *slacktivism*³⁰⁹ por excelência), atenta às manifestações dos consumidores. Nas palavras de Mattelart (2006), “A noção neopopulista de mercado,

³⁰⁸ Os dados de cobertura dos sistemas de comunicação e do IDH são apresentados na pesquisa de Mastrini e Becerra (2006; 2011).

³⁰⁹ Ao criticar a prática predominante na CMS, em mais de uma oportunidade, Thomas (2015; 2019) usa o termo *slacktivism*. É o “ativismo” de redes sociais, performático, conveniente, autocentrado e superficial, que se empenha causas variadas – quase aleatórias – e reivindica a performance como solo político em si mesma.

associada à de consumidor soberano, permitiu reconciliar, de modo indolor, os termos da velha antinomia consumidor/cidadão³¹⁰, e as TICs são a instância de mediação remota, asséptica e conveniente a essa reconciliação.

Essa constatação é coerente com o fato de que a maior parte dos planos de fomento à comunicação influenciados pelo *free flow of information* (especialmente após a ascensão do projeto da SI) dá primazia à difusão de bens tecnológicos entre a população. Podemos mencionar vários exemplos: o IPDC; a proposta das “*superhighways* da informação”, lançada em 1994, na Conferência da UIT, por Al Gore, então vice-presidente dos EUA (RAMOS, 2000; SCHILLER, 1996; MASTRINI e CHARRAS, 2005); o projeto *One Laptop per Child*, formulado por Nicholas Negroponte (THOMAS, 2019; RODRIGUEZ e ILIADIS, 2019), cuja implantação piloto aconteceu no Uruguai, em 2005 (BELTRAMELLI, 2017); ou as recomendações do Relatório Bangemann (1994)³¹¹.

Por outro lado, a perspectiva que classificamos com institucional da CMS auxilia essa mesma avaliação, aportando a ela a relevância das práticas culturais da população, como manifestação de sua autonomia. Assim, a CMS confere ao projeto da SI e ao paradigma do *free flow of information* um método de execução prática, traduzindo em modelos de organização e utilização comunitárias das comunicações aquela relação entre tecnologias, conectividade e subjetividade, expressa em termos mais tecnicistas pela semântica da SI. Aqui, a tese da audiência ativa é necessária para harmonizar essa vertente da CMS e a SI (sustentada sobre o *free flow of information*): a subjetivação política na SI, à qual se pode dar vazão pelas medidas práticas de projetos em CMS, só faz sentido mediante o pressuposto de que a condição

³¹⁰ “*La noción neopopulista de mercado, asociada a la de consumidor soberano, ha permitido de reconciliar, de modo indoloro, los términos de la vieja antinomia consumidor/ciudadano.*” Na nota de rodapé 291, havíamos mencionado a observação de Alfaro sobre a diluição do “popular” no “cidadão”. Neste caso, o processo é de diluição do “cidadão” no “consumidor”.

³¹¹ É um tanto irônico que, em 1995, numa conferência realizada pelo G7, em Bruxelas, sobre as novas TICs e sua relação com a economia, da qual participaram 45 dirigentes de empresas dos EUA, Europa e Japão, o vice-presidente dos EUA, Al Gore, proferiu um discurso intitulado “*Toward a Global Information Infrastructure: the promise of a New World Information Order*”. Nessa reunião, o G7 deliberou por fomentar uma política global de desregulamentação e privatização urgentes dos serviços de telecomunicação (MATTELART, 2000). Talvez não tenha sido por acaso a falta justamente da palavra *communication*, no jargão proposto por Gore.

de autonomia é inerente à população participante da comunicação social. Logo, sua inserção democrática no debate público seria uma questão de ampliação do acesso aos mecanismos de conexão. A perspectiva da CMS, portanto, pode conferir um *modus operandi* à implantação do projeto da SI junto às bases populacionais, ofuscando o papel da análise histórica e material na compreensão das relações sociais. Do que chegamos à assertiva de Becerra (1999, p. 146): “Se a história é excluída do marco analítico, qualquer prática cultural pode ser interpretada como uma manifestação de resistência. Ou de prática democratizante.” (tradução livre)³¹².

O paradigma crítico, por sua vez, parte de parâmetros que enxergam, naquele cenário de meios concentrados, *déficits* em liberdade de expressão, direito à informação, diversidade e pluralismo e a fragilização da democracia, pois alta disseminação de TICs no Uruguai conectaria a população a um sistema de comunicação desenhado e conduzido sem sua participação e com mais poderes que ela para pautar o debate público. Esse desequilíbrio foi percebido e denunciado historicamente por camadas sociais externas ao círculo dirigente ou aliado dos grandes meios, desde as primeiras experiências populares em comunicação alternativa, até a oportunidade de formação da *Coalición por una Comunicación Democrática*³¹³, em 2010, quando a Direção Nacional de Telecomunicações (Dinatel), no governo de José “Pepe” Mujica

³¹² “Si la historia es excluida del marco analítico, cualquier práctica cultural puede ser interpretada en clave de resistencia. O de práctica democratizante.” Cristian Berrío-Zapata e Ricardo Sant’Ana (2017, p. 98) elaboraram um esquema sobre a lógica da SI e do difusionismo tecnológico e informacional coerente com esse raciocínio de Becerra: “O discurso político que antecipava a humanidade irmanada pelas redes eletrônicas, transportando informação que necessariamente se converteria em conhecimento, criou as seguintes equações: Informação = Conhecimento; Conhecimento = Progresso; Transporte de Informação (Conhecimento) = TI. Daí, podia-se deduzir que: TI = Progresso. Como já existia a equação Progresso = Bem-estar, a lógica resultante foi: TI = Bem-estar.”

³¹³ A Coalición para una Comunicación Democrática é uma articulação de movimentos sociais que reúne a Asociación de la Prensa Uruguaya (APU), Grupo Medios y Sociedad (GMS), Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAINFO), COTIDIANO MUJER, Sociedad Uruguaya de Actores (SUA), Red Especial Uruguaya, Colectivo Ovejas Negras, Mujer y Salud en Uruguay (MYSU), Comisión Nacional de Seguimiento (CNS Mujeres), Agrupación de Trabajadores de TeVe Ciudad (ATTC), Licenciatura de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de la República (LICCOM), PIT-CNT, Colectivo Árbol, Teatro El Galpón, Consumidores y Usuarios Asociados (CUA), Federación Uruguaya de Teatros Independiente (FUTI), Asociación Mundial de Radios Comunitarias, Uruguay (AMARC), Agencia de Comunicación de Niñez y Adolescencia Voz y Vos - El Abrojo, Comité de los Derechos del Niño-Uruguay, Causa Común, SERPAJ, IELSUR, Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, Idas y Vueltas, Atabaque, Institución Federada Afroumbandista del Uruguay e La Barca del Sur (LANZA, IMAZ, et al., 2011).

(2010-2015, Frente Ampla), convocou debates públicos para a formulação de um novo marco normativo da comunicação audiovisual no país (LANZA, IMAZ, *et al.*, 2011).

Obviamente, não foi o governo quem inaugurou o debate sobre regulação dos meios de comunicação no Uruguai, nem a mobilização em torno da elaboração da LSCA foi a primeira iniciativa normativa voltada ao estabelecimento de uma política de comunicação que assume o discurso da democratização – desde o primeiro mandato presidencial de Tabaré Vázquez (2005-2010, Frente Ampla), haviam sido incrementadas medidas regulatórias para o setor, a mais importante delas, até a LSCA, foi a Lei de Radiodifusão Comunitária (LRC)³¹⁴, de 2007. Mas podemos tomar esse momento de reforma institucional como a abertura de um território político até então ocluso ao direito à comunicação, que resguardava um setor de atividades não sindicáveis pelos poderes públicos ou pela sociedade civil.

O processo de discussão e estudos para formulação da política de comunicação envolveu setores diversificados, inclusive o empresarial, e os movimentos sociais organizados defenderam uma pauta de preceitos diretamente atrelados à perspectiva crítica. Os antagonismos presentes no todo social puderam se manifestar nesse processo regulatório: enquanto os movimentos sociais populares questionavam a estrutura concentrada e comercial dos grandes meios, a grande mídia (sistema hegemônico) promoveu uma campanha de detração do projeto regulatório que se desenhava (“lei da mordaza”, censura, ataque à liberdade de expressão foram alguns dos qualificativos dados à proposta) e contestou a constitucionalidade da LSCA, sob alegação de que ofendia as liberdades de expressão, empresarial e o direito de propriedade³¹⁵.

³¹⁴ Lei 18.232, complementada pela lei 17.907. Para uma apresentação da arquitetura institucional da radiodifusão no Uruguai, conferir Radiodifusão: Brasil, Argentina, Uruguai e Alemanha, de Antônio Alex Pinheiro (2018) e Políticas públicas y convergencia infocomunicacional en Uruguay: regulaciones e institucionalidad en los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay (2005-2014), tese de doutorado de Federico Betramelli (2017).

³¹⁵ A contestação de constitucionalidade da LSCA foi semelhante ao processo acontecido na Argentina, em relação à lei 26.522 – *Ley de Medios*, aprovada em 2009 e também impugnada judicialmente por grupos midiáticos do país. As ações de inconstitucionalidade contra a *Ley de Medios* alegavam que o marco normativo, de forma geral, violava a liberdade de expressão dos veículos de

Vale a pena destacar duas características do contexto de aprovação da LSCA. A primeira é que ela é uma das etapas da arquitetura regulatória iniciada no primeiro governo de Tabaré Vázquez, que já vinha estabelecendo princípios gerais orientadores dos sistemas de comunicação social. Nesse sentido, a LSCA não inaugura, mas reforça, alguns preceitos normativos, consolidando a base valorativa, ou o meta-discurso, que sustenta o desenho regulatório pretendida pelos governos da Frente Ampla. Em segundo lugar, ela solidifica o tratamento regulatório bipartite da comunicação, delimitando serviços de comunicação audiovisual (em sentido estrito) e telecomunicações (também em sentido estrito). No primeiro caso, incluem-se a produção de conteúdos e oferta de programação e, no segundo, o suporte técnico de transmissão³¹⁶.

mídia, e, em particular, o novo regime de concessões e licenças era incompatível com os direitos de propriedade e liberdade empresarial. No Uruguai, a decisão da *Suprema Corte de Justicia* seguiu o padrão decisório da *Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina*, que, em 2013, havia decidido pela constitucionalidade da *Ley de Medios*, argumentando ser a liberdade de expressão um direito que tem uma dimensão coletiva, além da individual. Eu tratei do processo constitucional sobre a *Ley de Medios* em minha dissertação de mestrado *Direito à Comunicação na Argentina e no Brasil: princípios e técnica da ponderação no controle de constitucionalidade da Ley de Medios e da Lei de Imprensa* (CAJU, 2014).

³¹⁶ Já no artigo 1º, LSCA institui a definição legal de serviços de comunicação audiovisual e exclui expressamente de seu objeto os serviços de telecomunicações:

“Artigo 1º [...] **Entende-se por serviço de comunicação audiovisual um serviço que proporciona uma oferta estável e permanente de sinais de rádio ou televisão.** Compreende, portanto, uma ou mais programações, com seu respectivo formato, cada uma delas entendida como o planejamento e organização, em formato coerente, de uma série de programas de rádio ou televisão.

Não são objeto de regulação na presente lei: A) Os serviços de comunicação que utilizem como plataforma a rede de protocolo de internet; B) As redes e serviços de telecomunicações que transportem, difundam ou deem acesso a um serviço de comunicação audiovisual, assim como os recursos associados a esses serviços e os equipamentos técnicos necessários para a sua recepção, que estarão sujeitos ao disposto na normativa sobre telecomunicações; C) Os serviços de telecomunicações e de comércio eletrônico, aos quais se acesse através de um serviço de comunicação audiovisual; D) A difusão de conteúdos audiovisuais limitada ao interior de um imóvel ou um condomínio de proprietários, ou outros de circuito fechado limitados a espaços ou centros comerciais ou sociais de uma entidade ou empresa.” (URUGUAY, 2014, tradução livre, grifos nossos).

[Artículo 1º. [...] Se entiende por servicio de comunicación audiovisual un servicio que proporciona una oferta estable y permanente de señales de radio o televisión.

Comprende, por tanto, una o más programaciones, con su respectivo formato, cada una de ellas entendida como la planificación y organización, en forma coherente, de una serie de programas de radio o televisión.

No son objeto de regulación en la presente ley:

A) Los servicios de comunicación que utilicen como plataforma la red de protocolo internet.

B) Las redes y servicios de telecomunicaciones que transporten, difundan o den acceso a un servicio de comunicación audiovisual, así como los recursos asociados a esos servicios y los

A necessidade política de conferir à comunicação social abordagens normativas conformes à PNC projetada para o país está na base dessa diferenciação. Ela, inclusive, é ponto de divergência entre paradigmas regulatórios, balizada na distinção de naturezas da comunicação audiovisual e das telecomunicações, por um lado, e, por outro, na tendência às convergências tecnológicas e de serviços comunicacionais, que tornam esses limites mais enredados. Gustavo Gómez (2010), por exemplo, sustenta que a bipartição contraria simultaneamente o determinismo tecnológico e o tratamento comercial das atividades de comunicação – discursos bases fundamentais da SI e dos acordos da OMC, que se complementam. Gómez defende que a coerência regulatória do campo da comunicação social não exige um diploma legal unificado, mas, pelo contrário, o estabelecimento de um conjunto normativo alinhado à base principiológica que determina a PNC permite a nitidez dos valores aplicados à regulação de cada dimensão das comunicações.

Essa perspectiva, todavia, não esgota a questão sobre a unificação normativa e a convergência de tecnologias e serviços de comunicação. A análise de Federico Beltramelli (2017) é que, no caso do Uruguai, a divisão regulatória entre comunicação audiovisual e telecomunicações se deu por uma opção governamental em não conferir a estas últimas o mesmo ritmo regulatório que planejava dar à primeira, visto que se tratam de um campo quase completamente monopolizado pelo Estado. Beltramelli também avalia que a LSCA reflete um sistema de comunicações centrado nos meios tradicionais (rádio e televisão) e carente de mecanismos que tratem do caráter multimidiático das comunicações contemporâneas. De todo modo, ainda que o ponto referido por Beltramelli tenha sido um dado relevante para os governos

equipos técnicos necesarios para la recepción de estos, que estarán sujetos a lo dispuesto en la normativa sobre telecomunicaciones.

- C) *Los servicios de telecomunicaciones y de comercio electrónico a los que se acceda a través de un servicio de comunicación audiovisual.*
- D) *La difusión de contenidos audiovisuales limitada al interior de un inmueble o un condominio de propietarios, u otros de circuito cerrado limitados a espacios o centros comerciales o sociales de una entidad o empresa.]*

da Frente Ampla no estabelecimento de marcos legais, a distinção entre demandas técnicas e a comunicação social em si é necessária para um manejo normativo adequado a ambas. Mais, ela permite que o direito à comunicação e o interesse social sejam fincados como preceitos dirigentes da arquitetura normativa das comunicações que, de outra forma, estariam sujeitas à vicissitude do protagonismo tecnológico, cuja esfera decisória se coloca fora do alcance das instâncias de tomada de decisões públicas.

3.2. A LSCA ANALISADA SEGUNDO O *FREE FLOW OF INFORMATION*, A COMUNICAÇÃO DEMOCRÁTICA E A COMUNICAÇÃO PARA A MUDANÇA SOCIAL

O conjunto de princípios que iniciam a LSCA faz referência expressa às normas de Direitos Humanos internas ao Uruguai e internacionais, como parâmetros gerais que devem acompanhar a interpretação e manejo das medidas regulatórias. Nessa abertura (artigos 5º ao 13), constam elementos que podemos associar aos quatro aspectos delimitados no objeto desta tese e a definição de um regime normativo alinhado com o reconhecimento do direito humano à comunicação, o interesse público dos serviços de comunicação audiovisual, sua relação com o exercício pleno da cidadania e a integração social e seu valor estratégico para impulsionamento de outros aspectos sociais, como a educação e a preservação da identidade cultural nacional.

Essa declaração de princípios já permite identificar a aproximação da LSCA com o discurso da comunicação democrática. Os pilares característicos desse paradigma são explicitamente assumidos como fundamentos da estrutura regulatória geral³¹⁷ e definem a organização dos tópicos tratados pela LSCA, criando um estatuto para a comunicação audiovisual que reconhece a necessidade normativa não apenas do respeito e proteção da livre expressão individual, mas também da promoção e garantia de condições estruturais adequadas à fruição geral dessa liberdade e ao

³¹⁷ Vide o Título II da lei.

aprofundamento da democracia (CAJU, 2014). Tal orientação paradigmática é, de partida, conflitante com o minimalismo regulatório do *free flow of information*, sua conciliação com o cânon mercadológico neoliberal e o entusiasmo/determinismo tecnológico da SI.

Cabe aqui lançarmos mão do esquema analítico elaborado por Konrad Hesse (1998), que divide o papel normativo dos direitos fundamentais em dimensões subjetiva e objetiva. Hesse tenta conciliar a eficácia dos direitos quanto à titularidade de sujeitos específicos (dimensão subjetiva) e quanto à criação e manutenção de uma ordem social apta ao exercício das prerrogativas que eles asseguram (dimensão objetiva). A dimensão objetiva dos direitos fundamentais diz respeito, especialmente, a duas condições: “a convivência concomitante e igualitária entre os direitos fundamentais de múltiplos sujeitos” e a “estruturação de um ambiente social que permita a sua própria existência.” (CAJU, 2014, p. 117). De outra maneira, os direitos fundamentais não alcançariam eficácia, ou teriam eficácia limitada a apenas uma parcela dos sujeitos sociais – qualquer dos casos seria incompatível com o próprio regime de direitos. “Em síntese, só é possível a fruição de direitos fundamentais num ordenamento jurídico que seja orientado de forma global pelos valores que eles resguardam.” (CAJU, 2014, p. 117).

A tese amplamente difundida de Owen Fiss (2005), sobre as possibilidades de limite à liberdade de expressão, de certa forma, dialoga com noção de Hesse sobre as dimensões subjetiva e objetiva dos direitos fundamentais. Fiss sustenta que a eficácia geral e igualitária do direito à liberdade de expressão dependeria da intervenção do Estado para promover e garantir condições e oportunidades equânimes a todos os grupos e vozes no debate público, desfazendo o efeito silenciador que a discrepância de poder social produz. Com isso, ele contesta a tese hermenêutica, do direito estadunidenses, segundo a qual a Primeira Emenda à Constituição dos EUA proibiria, de forma absoluta, qualquer tipo de regulamentação da liberdade de expressão. Num paralelo com o esquema de Hesse, poderíamos dizer que o sentido da intervenção estatal, proposto por Fiss, visa a proteger a dimensão objetiva do direito fundamental à liberdade de expressão. No entanto, entendemos que a perspectiva de Hesse é mais ampla do que a abordagem

realizada por Fiss. Enquanto esse último lida com a liberdade de expressão como condição que deve ser preservada com o máximo de equilíbrio, para que o mercado de ideias esteja protegido de distorções, o primeiro refere-se a uma dimensão estruturante dos direitos fundamentais que, em última análise, prestam-se à realização de uma sociedade democrática, não só em nível procedimental, mas também substancial³¹⁸.

A elaboração de Hesse ilustra teoricamente a relação orgânica entre prerrogativas subjetivas fundamentais e o modelo social em que essas prerrogativas precisam estar inseridas para que façam sentido. Essa abordagem pelo viés da teoria dos direitos fundamentais permite que a questão da interferência do Estado nas relações de comunicação social se justifique com base no princípio democrático.

O raciocínio acima é válido para as quatro dimensões de que trataremos neste tópico, a começar pelo condicionamento da liberdade de comunicação audiovisual diante de direitos fundamentais individuais e coletivos, expressa principalmente no título IV da LSCA. Sob o tópico de Direitos das Pessoas, constam dispositivos que limitam a publicidade durante programas infantis (art. 33) e a exibição de certos conteúdos no horário de proteção das crianças e adolescentes (art. 32), além de proíbem que elas tenham suas imagens expostas em contextos que afetem a sua dignidade (art. 31). A lei também determina que os sistemas de televisão adotem medidas para tornar a programação acessível a pessoas com deficiência visual ou auditiva (art. 36) e elenca eventos de transmissão obrigatória pelos serviços de radiodifusão televisiva (art. 39)³¹⁹.

As medidas exemplificadas acima limitam a liberdade dos serviços de comunicação audiovisual na criação de sua programação, por meio de proibições ou de inserção obrigatória de conteúdos, condicionantes que, numa

³¹⁸ Para uma definição de democracia procedimental e substancial, consultar Joaquim José Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição* (2010).

³¹⁹ Curiosamente, os eventos que a lei menciona expressamente são os jogos das seleções nacionais de futebol e de basquete, durante disputas internacionais. O Poder Executivo tem a possibilidade de classificar outros eventos como de interesse geral, para exibição obrigatória, mas o futebol e o basquete já foram garantidos pelo Poder Legislativo.

visão liberal ortodoxa, seriam consideradas ofensivas à liberdade de expressão, independentemente do fundamento a que recorrem. Em *A ironia da liberdade de expressão*, Fiss (2005) apresenta alguns julgamentos da Suprema Corte dos EUA que ilustram bem essa interpretação, como o que negou um pedido de direito de resposta e anulou a lei que o regulava, na Flórida, em razão da “autonomia dos editores para decidir o que publicar e como” (p. 117). Um argumento semelhante fundamentou decisão em que a Corte desobrigou a Pacific Gás & Eletric Co. de veicular informes públicos, elaborados por uma comissão da sociedade civil, nos envelopes em que enviava as contas de gás e eletricidade.

A concentração de serviços de comunicação audiovisual também é regulada pela LSCA, que cria limites ao alcance territorial, de audiência, de mercado (no caso dos canais por assinatura) e à acumulação de licenças, autorizações e/ou concessões de rádio e televisão por um mesmo titular (título V, capítulo I). Não há mistério quanto às medidas antimonopólicas da lei, que também não são novidades.

O paradigma do *free flow of information* não é incompatível com a regulação da concentração dos serviços audiovisuais, mas se diferencia da comunicação democrática quanto à pretensão dessa regulação. As normas antimonopólicas de um sistema normativo mais próximo do *free flow of information* visa, eminentemente, à defesa econômica, uma necessidade que se apresentou com o crescimento da radiodifusão. Mesmo os ambientes regulatórios mais liberais criaram medidas para evitar a formação de monopólios e garantir o funcionamento equilibrado do mercado – inclusive o de ideias. O regime antimonopólico da LSCA adota o discurso do pluralismo, da diversidade e da liberdade de informação (art. 51), que também não é estranho ao *free flow of information*, mas possui um sentido que lhes diferencia quando a norma é considerada em conjunto, devido à ênfase que atribui ao interesse público da comunicação audiovisual (art. 8º) e, como já dito, o reconhecimento de sua importância na constituição da sociabilidade – não apenas como meio de difusão de ideias, opiniões e informações, que disputam uma esfera pública neutra.

A despeito de o paradigma liberal ter desenvolvido amplamente uma doutrina antimonopólica e antioligopólica, o marco neoliberal reposicionou também essa perspectiva. A partir dos anos 1980, a teoria econômica hegemônica reforçou o discurso de autorregulação do mercado e os processos de desregulamentação da economia (MASTRINI e BECERRA, 2006), tendência diretamente conflitante com a capacidade de intervenção que a LSCA conferiu ao Estado Uruguaio.

A garantia de acesso de sujeitos e grupos sociais e a pluralidade de vozes nos veículos de comunicação também é expressa como princípio geral da LSCA (arts. 9º e 10), muito próximo das medidas antimonopólicas mencionadas acima – que funcionam como mecanismos assecuratórios da pluralidade. Mas, aqui, queremos nos referir especificamente a duas dimensões da pluralidade de sujeitos e vozes na comunicação: o fomento de conteúdos diversificados, de origens também diversificadas, na programação de rádio e televisão, e as condições de acesso à titularidade dos meios de comunicação e à gestão da PNC.

A primeira dimensão pode ser observada na obrigatoriedade de cotas mínimas, nas grades de programação de rádio e televisão, de produções audiovisuais de origens nacional e de produtoras independentes. Mesmo se tratando de medida mais diretamente relacionada com o incentivo à indústria cultural do Uruguai, ela potencializa a diversidade num sistema de serviços altamente dependente de produções estrangeiras e concentrado nas mãos de poucos titulares. As cotas de exibição de produtos independentes podem criar um mercado acessível a trabalhos culturais que não se encontram no circuito tradicional, oportunizando a viabilidade econômica dessas iniciativas – o que, em si, já pode contribuir para o aumento do número de atores no campo audiovisual. Para além desse efeito, a própria visibilidade de produções que, de outra forma, dificilmente alcançaria difusão nos grandes meios, também seria um incremento à pluralidade na mídia.

Outra medida na LSCA que também exemplifica o estímulo à pluralidade de conteúdos é a obrigação de que os serviços comerciais (art. 95, A) de comunicação audiovisual reservem quinze minutos da grade diária para

campanhas de interesse público, que podem ser realizadas pelo Estado ou por organizações civis. A tendência é que essa cota seja preenchida por produções de formato institucional, mas não se pode desprezar o efeito que poderia ser atingido pela inserção de temas de interesse público na programação dos grandes meios, principalmente quando observamos que a competência para definição desses conteúdos é das instâncias de planejamento e coordenação da PNC, e não dos meios comerciais. Vale enfatizar também que, ao mencionar “campanhas de interesse público”, a LSCA arrola temas que indicam alinhamento com o discurso dos Direitos Humanos: “tais como **saúde, educação, infância e adolescência, igualdade de gênero**, convivência social, segurança no trânsito, **direitos humanos e combate à violência doméstica e à discriminação** [...]” (tradução livre, grifo nosso)³²⁰.

É preciso ter em vista, todavia, que a política de reserva de cotas não é uma garantia, em si, da pluralidade de temas e sujeitos nas produções e serviços audiovisuais, mesmo que seja plausível esperar a manifestação desse efeito em certo nível. Produtos culturais nacionais e de origem independentes também estão sujeitos à uniformização de temas, formatos, pontos de vista, estéticas *etc.*, que podem ser compelidos pelo mercado através de vários mecanismos como convergências midiáticas, dominância econômica de conglomerados multimídia, o condicionamento ao consumo de certos formatos e conteúdos *etc.* – quadro cuja complexidade aponta desafios regulatórios e de políticas públicas em outros níveis.

Quanto à segunda dimensão, o aspecto referente ao acesso à titularidade do meio de comunicação é definido principalmente pelas normas para outorga de licenças e autorizações de serviços de comunicação audiovisual e concessões de uso do espectro radioelétrico, que, até a LSCA, eram reguladas de maneira precária e imprecisa. Esse contexto é herdado do padrão recorrente nas ditaduras do continente – elevadas pela Operação Condor (BLAKELEY, 2009; IPPDH, 2015) –, que adotaram o protagonismo do Estado na implantação da infraestrutura de telecomunicações, sob o discurso

³²⁰ “[...]tales como salud, educación, niñez y adolescencia, igualdad de género, convivencia, seguridad vial, derechos humanos y combate a la violencia doméstica y la discriminación [...]”.

de modernização e integração nacional. Os sistemas de comunicação audiovisual formados durante esse momento compuseram a aliança entre os poderes político e econômico e, desde então, também midiático (MASTRINI e BECERRA, 2006). A exploração do espectro radioelétrico foi um dos recursos mais importantes nessa aliança, cuja diretriz estratégica definiu a distribuição de concessões pelos governos, criando serviços dominados por oligarquias políticas e econômicas.

No Uruguai, algumas poucas regras que tornavam a concessão de canais de rádio e televisão mais transparente só foram elaboradas após a reabertura democrática, em 1985 (BELTRAMELLI, 2017). Somente com a LSCA foi instituído o dever estatal de obedecer aos princípios da equidade e transparência quanto aos direitos e obrigações dos titulares de serviços de comunicação audiovisual e aos critérios de outorga de licenças, autorizações e concessões de canais. Esse regime substituiu aquele quadro normativo precário e o predomínio da discricionariedade na administração dos serviços de comunicação audiovisual. Ainda assim, a necessidade de investimento inicial elevado mantém a barreira econômica para o acesso plural à titularidade de serviços comerciais de comunicação audiovisual.

O acesso participativo à gestão da PNC, por sua vez, foi institucionalmente delimitado na composição da Comisión Honoraria Asesora de Servicios de Comunicación Audiovisual (Chasca, art. 79) e da Comisión Honoraria Asesora del Sistema Público de Radio y Televisión Nacional (art. 170), ambas criadas pela LSCA como órgãos consultivos independentes, em que constam representações da sociedade civil³²¹. Embora a competência temática das comissões seja ampla e elas estejam posicionadas junto ao topo da Administração Pública, sua atuação não tem poder decisional. Desse modo, não seria possível estipular a influência efetiva que movimentos e organizações da sociedade civil podem ter na elaboração e gestão da PNC. Apesar da previsão de independência do Consejo Nacional de Comunicación (art. 66), da Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (Ursec, art. 65)

³²¹ Os artigos 80 e 171 definem a composição da Chasca e da Comisión Honoraria Asesora del Sistema Público de Radio y Televisión Nacional, respectivamente.

e do Sistema Público de Radio y Televisión Nacional (SPRTN, art. 150), a relevância da Chasca e da Comisión Honoraria Asesora del Sistema Público de Radio y Televisión Nacional será condicionada à orientação do governo em exercício.

Por fim, quanto ao regime de exploração dos canais de rádio e televisão³²², a LSCA prevê a reserva de faixas do espectro radioelétrico para serviços de comunicação comercial, pública e comunitária (art. 11) – esta última regulamentada pela *Ley de Servicios de Radiodifusión Comunitaria* (lei 18.232), de 2007. Cada uma das três modalidades possui condicionantes que precisam ser atendidos pelos titulares. Num modelo regulatório influenciado pelo *free flow of information*, o fundamento para os regimes de obrigação que acompanham as concessões de canais é a natureza limitada do espectro radioelétrico. Por essa razão, as medidas regulatórias aceitas naquele paradigma são majoritariamente técnicas e voltadas à organização dos espaços de frequência³²³. A ampliação do aproveitamento do espectro, possibilitada pela tecnologia digital, inclusive, tem sido frequentemente alegada em favor de regulações cada vez mais reduzidas.

A base principiológica da LSCA reconhece o espectro radioelétrico como patrimônio da humanidade (art. 9º), mas essa condição se soma a outros fatores para o estabelecimento dos regimes de exploração de concessões. Tão importante quanto o bem natural, não passível de apropriação, em que se propagam as transmissões, é a dimensão social atingida pela comunicação audiovisual e sua relação com as práticas culturais, políticas, direitos de cidadania e outras dimensões de relevâncias subjetiva e coletiva³²⁴.

³²² As diretrizes gerais da LSCA aplicam-se aos serviços de comunicação audiovisual independentemente de utilizarem ou não o espectro radioelétrico. No primeiro caso, a outorga estatal da titularidade de um serviço de comunicação audiovisual é feita por meio de autorização e, no segundo, de licença (art. 3º).

³²³ No início do sistema de rádio nos EUA e da alocação de satélites em órbita, o sistema de uso do espectro radioelétrico e dos *spots* geoestacionários foi o *first come, first served* (BARNOUW, 1956; SCHILLER, 1989a)

³²⁴ “*Artículo 6º. (Declaración de interés público).- Los servicios de comunicación audiovisual son de interés público ya que constituyen uno de los principales medios de información social, permiten el ejercicio del derecho a comunicar y a recibir información para el ejercicio pleno de la libertad de expresión de la ciudadanía, la difusión de valores como la identidad y la diversidad cultural y el apoyo a la educación, componiendo un sistema esencial para promover la convivencia, la integración social, la igualdad, el pluralismo y los valores democráticos.*”

O regime de exploração de canais de rádio e televisão ilustra o reflexo regulatório dessa diferença de valores fundamentais do *free flow of information*, de um lado, e da comunicação democrática e da CMS, de outro. Na órbita dos dois últimos paradigmas, o interesse público e os direitos fundamentais, independentemente do suporte técnico da difusão, definem o alcance das medidas regulatórias. Dessa maneira, a LSCA estabeleceu exigências e vedações para as concessões que extrapolam a ordenação técnica; criou condicionantes para o usufruto dos canais que, justificadas no interesse público, limitam a liberdade de empresa; obrigações que devem ser atendidas pelos concessionários (algumas das quais mencionamos acima); e mecanismos de responsabilização dos titulares pelo descumprimento de deveres ou alguma prática abusiva no desempenho de suas atividades.

De forma geral, nos quatro aspectos analisados, o padrão regulatório da LSCA se distancia do paradigma do *free flow of information* e assume discursos sobre a comunicação social cuja formulação é corolário do Grande Debate e dos desdobramentos de suas contribuições pós-Relatório MacBride. Desta herança específica, a vertente da comunicação democrática parece ter predomínio em relação à CMS, principalmente porque as normas específicas para os sistemas de comunicação comunitários concentram-se na *Ley de Servicios de Radiodifusión Comunitária*, que extrapola o objeto desta tese. Embora possamos afirmar que a LSCA cristaliza a demarcação dos espaços da comunicação comunitária e da comunicação de massa, de alcance amplo, cabendo à primeira o microcosmo social, com poucas possibilidades de provocar as estruturas macro, e, à segunda, a articulação multimidiática, a convergência tecnológica e as sinergias de empreendimentos empresariais, que exercem papéis relevantes no debate público.

CONCLUSÃO

Esta tese foi estruturada como o próprio raciocínio que precisei exercer para compreender alguns elementos fundamentais das relações de comunicação social e dos paradigmas regulatórios que disputam o campo, desde que sua importância social foi definitivamente consolidada, com o surgimento dos meios de difusão massiva. Cada capítulo e subtópico foi o esteio para que o seguinte fizesse sentido, principalmente porque minha intenção era recuperar as características teóricas do *free flow of information*, da comunicação democrática e da comunicação para a mudança social no berço histórico, social e político em que foram forjadas. Dessa forma, a análise do texto da lei uruguaia pode ser mais precisa e, principalmente, servir de experiência para a possibilidade de outras análises de sistemas de comunicação social, sob as nuances teóricas que esse resgate proporcionou.

Destarte, com a constatação de que o *free flow of information* adaptou a demanda legítima por liberdade de expressão, concebida no berço da sociedade que antagonizou com o Antigo Regime, para a racionalidade e conveniência dos sistemas comerciais de comunicação, o entendimento de sua relação com os processos de ajuste econômico da transnacionalização do sistema capitalista torna-se mais nítido. Assim como sua defesa foi sempre atrelada à noção de liberdade, significante que dificilmente poderia ser contestado no nível discursivo. Justamente por isso, o embate mais consistente com o *free flow of information* precisou partir de elaborações teóricas e políticas derivadas de experiências reais, pelas quais se demonstrou que a coerência da relação abstrata entre o paradigma do livre fluxo, a liberdade de expressão e o desenvolvimentismo modernizador não se replicavam na materialidade.

A virada nos estudos sobre comunicação social ocorreu no contexto em que uma cosmovisão marginal, periférica, reivindicou novas relações na própria condição de definir o mundo, de conhecê-lo e problematizá-lo – uma nova episteme, provida por novos métodos, que não permitiam a conformação autorreferente do pensamento tradicional e o silenciamento de contradições

das quais não podia dar conta. Entraram em cena pensamentos originais da Periferia global, em meio dos quais se propôs um novo eixo de análise das relações geopolíticas, econômicas, sociais, culturais e de *práxis*, que se divorciavam da perspectiva de um “evolucionismo social”, marcante no pensamento desenvolvimentista tradicional, e se empenhavam na crítica transformadora do sistema social amplo. O Grande Debate da Comunicação e a proporção de disputa que ele alcançou só foi possível devido ao fato de estar imbricado em tal projeto político e teórico contestatório, antitético, do qual emergiram a NOMIC e a categoria do direito à comunicação.

Como se viu, o projeto da NOMIC foi derrotado no palco em que travou a disputa institucional, na ONU e na Unesco. E, embora a ascensão da Sociedade da Informação tenha sido uma retomada das rédeas do debate por parte dos países centrais, as contribuições da NOMIC não foram superadas. Quaisquer retornos teóricos a ela irão constatar, nela, o ponto de convergências acadêmicas, políticas e culturais, que forneceu bases indispensáveis a que se compreendam as relações contemporâneas de comunicação social, assim como para a formulação de projetos comunicacionais, em políticas públicas ou na mobilização comunitária, que considerem os sistemas de comunicação na totalidade social e sejam dirigidos por princípios democratizantes. A comunicação democrática e a comunicação para a mudança social são vertentes investidas do espectro de influência da NOMIC e passam a ocupar, respectivamente, as mobilizações pela criação de políticas nacionais de comunicação que sejam orientadas pelo interesse público e pelos direitos fundamentais – em suma, pelo direito à comunicação –, e a vivência de experiências comunitárias, horizontais, alternativas de comunicação – potencializadas ou não para o projeto de transformação social que está na raiz do pensamento crítico.

A América Latina esteve na vanguarda teórica e política dessas transições e considero que o ponto alto desta pesquisa foi o encontro com uma tradição de autores e autoras latinoamericanos pioneiros, que se adiantaram em relação aos organismos multilaterais, agências globais de desenvolvimento e centros de pesquisa dos países desenvolvidos quanto à problematização da complexidade da comunicação social e dos efeitos políticos, econômicos e

culturais da expansão das redes de comunicação. O pensamento latinoamericano em comunicação já era insurgente desde os anos 1960, o que talvez ajude a explicar o fato de que, aqui do continente, a expansão dos sistemas de telecomunicações tenha ocorrido de forma estritamente controlada por governos de regimes autoritários e sob um modelo institucional à imagem e semelhança do estadunidense – em certos termos, ainda mais profundamente comercial, já que, nos EUA, uma sociedade civil forte ainda obteve espaços de atuação nos grandes meios.

Quando a *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* do Uruguai é analisada nessa constelação, entram em cena elementos que estudos jurídicos mais formalistas não poderiam ser percebidos. A própria raiz latinoamericana dos estudos críticos em comunicação é fundamental para se compreender porque apenas nos governos da Frente Ampla houve uma empreitada regulatória considerável no país e a projeção de uma política nacional de comunicação que expressa, como objetivo, a democratização do acesso aos sistemas de comunicação, o combate à superconcentração dos serviços de comunicação audiovisual e o condicionamento desses serviços aos Direitos Humanos Fundamentais.

A constatação simples de que a LSCA recebia influência do pensamento crítico e da experiência da NOMIC, em si, não apresentava dificuldades. Como se pode ver, os dispositivos analisados praticamente não deixavam margem para equívocos nesse sentido. O que entendo ser o resultado mais importante deste trabalho é a compreensão do significado que o reconhecimento dessa influência tem.

Como trabalhado no capítulo 2, a NOMIC foi um movimento político e teórico. Reconhecer, na lei, a presença dos preceitos da NOMIC não implica apenas no seu enquadramento teórico, jurídico-formal. A NOMIC produziu uma perspectiva normativa da comunicação – o que é típico das outras referências teóricas que formulam parâmetros para as atividades de comunicação social – que só faz sentido na insurgência contra o *status quo* – e esse é seu diferencial em relação aos outros paradigmas –, justamente porque ela mesma é herdeira de uma epistemologia e *práxis* insurgente.

A LSCA só entrou em vigor em 2019, após embates judiciais que suspenderam sua eficácia e a publicação do decreto regulamentar 190/2019. Essa dificuldade em começar a vigorar já se presta ao papel de testemunha, por si só, da relação dialética entre disputas sociais e conquistas populares de espaços institucionais nas estruturas hegemônicas, e a realização prática dessas conquistas. Em 2020, além da novidade que a entrada em vigor da lei representará, também será iniciado o governo de um grupo político opositor da Frente Ampla. Mais uma vez, a política nacional de comunicação no país ficará em suspenso, até a definição dos paradigmas que orientarão o governo de Luis Lacalle Pou, do Partido Nacional, para esse campo.

O que há de perene, portanto, é a dialética entre a utopia, que permaneceu cultivada pelos movimentos sociais populares, principais atores a dar impulso à renovação normativa da comunicação social no Uruguai, e a retórica entusiasta de determinismos tecnológicos e econômicos. Podemos ficar como o vaticínio de Pasquali: “Na baía do Mito, sempre há a mesma quantidade de barcos ancorados que na da Utopia.” (2004, p. 25).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bibliografia

- ADORNO, T.; HORKHEIMER, M. **Dialética do Esclarecimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.
- AFRICAN NATIONAL CONGRESS. A brief history of the ANC. **Site do ANC**, 2019. Disponível em: <<https://www.anc1912.org.za/>>. Acesso em: 30 agosto 2019.
- AGAMBEN, G. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004.
- ALFARO, R. M. Culturas populares y comunicación participativa: en la ruta de las redefiniciones. **Oficios Terrestres**, La Plata, v. VI, n. 7-8, p. 199-208, janeiro-dezembro 2000. ISSN 1853-3248.
- ALMEIDA, J. E. D. **Linhagens e variantes do pensamento dependentista**. Circuito de Debates Acadêmicos: programa e resumos - Anais do Circuito de Debates Acadêmicos: programa e resumos. Brasília: IPEA. 2012.
- AMIN, S. Self-reliance and New International Economic Order. **Monthly Review**, New York, v. 29, n. 3, p. 1-21, july-august 1977. ISSN 00270520.
- AMIN, S. Reflections on the International System. In: GOLDING, P.; HARRIS, P. **Beyond Cultural Imperialism: Globalization, communication & the new international order**. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications Ltd., 1997. p. 10-24.
- AMPUJA, M. **The media and the academic globalization debate: theoretical analysis and critique**. Helsinki: Helsinki University Print, 2010. ISBN 978-952-10-6401-2. Disponível em: <<http://helsinki.fi>>. Acesso em: 30 março 2018.
- ANDREJEVIC, M. The work that affective economics does. **Cultural Studies**, London, v. 25, n. 4-5, p. 604-620, setembro 2011. ISSN 1466-4348.
- ANTUNES, R. **Dimensões do sindicalismo inglês recente: do neoliberalismo da era Thatcher à “terceira via” de Tony Blair**. 23º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu: Publicação no site da ANPOCS. 1999. p. 36.
- ATTEWELL, P. A. **Radical Political Economy Since the Sixties: a sociology of knowledge analysis**. New Brunswick: Rutgers University Press, 1984.

- ATWOOD, R. Assessing Critical Mass Communication Scholarship in the Americas: the relationship of theory and practice. In: ATWOOD, R.; MCANANY, E. G. **Communication and Latin American Society: trends in Critical Research, 1960-1985**. Madison: The University of Wisconsin Press, 1986. p. 11-27.
- BAGDIKIAN, B. **O monopólio da mídia**: edição definitiva. São Paulo: Veneta, 2018.
- BAKER, C. E. **Media Concentration and Democracy: Why Ownership Matters**. New York: Cambridge University Press, 2007.
- BALEATO, P. Regulación democrática de los medios de comunicación en el Uruguay: ¿la década perdida? In: GÓMEZ, G. **Una Ley de Medios a medias Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual: ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer?** Montevideo: FESUR, 2018. p. 11-15. ISBN 978-9974-8608-6-5.
- BARAN, P. A.; SWEEZY, P. M. Notes on the Theory of Imperialism. **Mothly Review**, New York, v. 17, n. 10, p. 15-33, march 1966.
- BARNOUW, E. **Mass Communication: Television, Radio, Film, Press**. New York: Rinehart & Company, INC., 1956.
- BARRANQUERO, A. Latinoamérica en la ruptura del paradigma de la comunicación para el desarrollo. El recorrido de los pioneros en la búsqueda de alternativas democráticas. **Punto Cero**, Bogotá, v. 10, n. 11, p. 7-22, segundo semestre 2005. ISSN 1815-0276.
- BARRANQUERO, A. El espejismo de la comunicación para el cambio social, radiografía de un concepto insostenible. Hacia una comunicación de cambio ecosocial. In: GONZÁLEZ, J. M. P.; BRINGE, A. C. **Comunicación, desarrollo y cambio social: interrelaciones entre comunicación, movimientos ciudadanos y medios**. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Minuto de Dios, Unesco, 2011. p. 81-100.
- BARRANQUERO, A. Introducción. In: BELTRÁN, L. R. **Comunicología de la liberación, desarrollismo y políticas públicas**. Sevilla: MEDEA, COMandalucía, Luces del Gálibo., 2014. p. 17-52.
- BAUDRILLARD, J. **Tela Total**. Porto Alegre: Editora Sulina, 1997.
- BECERRA, M. El proyecto de la Sociedad de la Información en su contexto. **Análisi**, Barcelona, n. 23, p. 137-149, 1999. ISSN 2340-5236.
- BECERRA, M. Lecciones. La Sociedad de la Información. **Portal de la Comunicación InCom-UAB**, 2003. ISSN 2014-0576. Disponível em: <<http://portalcomunicacion.cat>>. Acesso em: 14 janeiro 2019.

- BECERRA, M. Las políticas de infocomunicación ante la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI). **Quaderns del CAC**, Barcelona, v. 21, p. 125-136, enero-abril 2005.
- BELTRAMELLI, F. **Políticas públicas y convergencia infocomunicacional en Uruguay**: regulaciones e institucionalidad en los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay (2005-2014). La Plata: Universidad Nacional de La Plata, tesis doctoral , 2017.
- BELTRÁN, L. R. **Reunión de Expertos sobre la Planificación y las Políticas de la Comunicación en América Latina, que ha de celebrarse en Bogotá, Colombia, en 1974**. Unesco. París, p. 24. 1974.
- BELTRÁN, L. R. Testimonios: "No renunciemos jamás a la utopía". Entrevista concedida a Patricia Anzola. **Chasqui**, Quito, n. 3, p. 5-18, abril-junio 1982.
- BELTRÁN, L. R. Un memento latinoamericano del Informe MacBride: sigue en pie el catecismo de utopías. **Quaderns del CAC**, Barcelona, n. 21, p. 31-34, enero-abril 2005.
- BELTRÁN, L. R. La comunicación para el desarrollo en Latinoamérica: un recuento de medio siglo. **Anagramas**, Medellín, v. 4, n. 8, p. 53-76, January-june 2006. ISSN 2248-4086.
- BELTRÁN, L. R. Adios a Aristóteles: la comunicación "horizontal". **ALAIC - Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación**, São Paulo, v. 12, n. 23, p. 136-158, julio-diciembre 2015. ISSN 1807-3026.
- BELTRÁN, L. R.; CARDONA, E. F. D. **Comunicação dominada**: os Estados Unidos e os meios de comunicação da América Latina. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- BERGER, C. A pesquisa em comunicação na América Latina. In: HOHLFELDT, A.; MARTINO, L. C.; FRANÇA, V. V. **Teorias da Comunicação**: conceitos, escolas e tendências. 15ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 241-278.
- BERRÍO-ZAPATA, C.; SANT'ANA, R. C. G. **Exclusão Digital. Discruso e poder sobre a tecnologia da informação**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017.
- BESSETTE, G. Development Communication in West and Central Africa: Toward a Research and Intervention Agenda. In: BESSETTE, G.; RAJASUNDERAM, C. V. **Participatory Development Communication**: a West Africa Agenda. Ottawa: International Development Research Centre, 1996. p. 9-36.
- BILTEREYST, D.; LEYE, V. El poder de los textos sagrados. **Quaderns del CAC**, Barcelona, n. 21, p. 55-57, enero-abril 2005.

- BLAKELEY, R. **State Terrorism and Neoliberalism. The North in the South.** New York: Routledge, 2009.
- BOLAÑOS, C. R. S. Uma introdução ao debate Estado e Comunicação. In: RAMOS, M. C.; BIANCO, N. R. D. **Estado e Comunicação.** Brasília: Intercom - Casa das Musas - UnB, 2008. p. 17-22.
- BONET, M.; ORTS, J. À. G. I. Quién es quién. Principales actores europeos lidiando con el espectro. In: BAGANT, M. B. **El imperio del aire: Espectro radioeléctrico y radiodifusión.** Versão Kindle. ed. Barcelona: Editorial UOC, S.L, 2016. Cap. III, p. 1042-1383.
- BOYD-BARRETT, O. Media imperialism reformulated. In: THUSSU, D. K. **Electronic Empires. Global Media and Local Resistance.** London: Arnold, 1998. p. 157-176.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. As três interpretações da dependência. **Perspectivas**, São Paulo, v. 38, p. 17-48, julho-dezembro 2010.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Modernidade Neoliberal. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 29, n. 84, p. 87-205, fevereiro 2014. ISSN 1806-9053.
- BUQUET, G. Fracazos (y todavía algunos intentos) en el cambio del mapa de medios audiovisuales en Uruguay. In: GÓMEZ, G. **Una Ley de Medios a medias Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual: ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer?** Montevideo: FESUR, 2018. p. 23-26.
- BUQUET, G.; LANZA, E.; RADAKOVICH, R. Diversidad y programación en la televisión abierta en Uruguay. **Friedrich Ebert Stiftung Digital Library**, 2013. ISSN 978-9974-7761-5-9. Disponível em: <<http://library.fes.de>>. Acesso em: 30 junho 2019.
- BURNET, M. Una gran encuesta de la UNESCO. **El Correo**, Paris, v. XV, n. 6, p. 4-13, junio 1962.
- CAJU, O. D. O. **Direito à Comunicação na Argentina e no Brasil:** princípios e técnica da ponderação no controle de constitucionalidade da Ley de Medios e da Lei de Imprensa, Dissertação de Mestrado. João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2014.
- CAMPBELL, A. The Birth of Neoliberalism in the United States: A Reorganisation of Capitalism. In: SAAS-FILHO, A.; JHONSTON, D. **Neoliberalism: a critical reader.** London: Pluto Press, 2005. p. 187-198.
- CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** Coimbra: Almedina, 2010.
- CARLSSON, U. The Rise and Fall of NWICO. From a Vision of International Regulation to a Reality of Multilevel Governance. **Nordicom Review**, Gothenburg, n. 2, p. 31-68, Dezembro 2003. ISSN 2001-5119.

- CARLSSON, U. El Informe MacBride, visto en perspectiva. **Quaderns del CAC**, Barcelona, n. 21, p. 59-63, enero-abril 2005.
- CARSON, R. **Primavera Silenciosa**. 2ª. ed. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1969.
- CAUNE, J. **Cultura e comunicação: convergências teóricas e lugares de mediação**. São Paulo: Editora Unesp, 2014.
- CELIBERTI, L. En medio a los medios. In: GÓMEZ, G. **Una Ley de Medios a medias Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual: ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer?** Montevideo: FESUR, 2018. p. 27-30.
- CEPAL. NAÇÕES UNIDAS. **Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados**. Santiago: Fondo de Cultura Económica, v. 1, 1998.
- CHOMSKY, N. **Mídia. Propaganda política e manipulação**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2017.
- CIA. Trends in Communist Propaganda, 1972. Disponível em: <www.cia.gov/library>. Acesso em: 30 março 2019. Documento componente da coleção General CIA Records, sob o número CIA-RDP85T00875R000300050033-4, publicado em razão do Freedom of Information Act.
- CIA. The Non Aligned Movement: Dynamics and Prospects, 1979. Disponível em: <www.cia.gov/library/>. Acesso em: 30 março 2019. Documento componente da coleção General CIA Records, sob o número CIA-RDP80T00942A000900060001-9, publicado em razão do Freedom of Information Act.
- CIA. Soviet Response to a US Withdrawal from UNESCO, Whashington, D.C., p. 10, 1984. Disponível em: <www.cia.gov/library>. Acesso em: 30 março 2019. Documento componente da coleção General CIA Records, sob o número CIA-RDP90B01370R000400520006-5, publicado em razão do Freedom of Information Act.
- CIA. Reshaping the News: Moscow's Media Presence in Developing Countries, 1985. Disponível em: <www.cia.gov/library/>. Acesso em: 30 março 2019. Documento componente da coleção General CIA Records, sob o número CIA-RDP97R00694R000500060001-9, publicado em razão do Freedom of Information Act.
- CIA. UNESCO: a One Year After the US Departure, 1985. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library>>. Acesso em: 30 março 2019. Documento componente da coleção General CIA Records, sob o número CIA-RDP85T01058R000405320001-2, publicado em razão do Freedom of Information Act.

- CIC. Informe Provisional Sobre los Problemas de Comunicación en la Sociedad Moderna. **Unesco Digital Library**, Paris, p. 80, 1978. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org>>. Acesso em: 10 setembro 2018.
- CIC. **Many voices, one world:** towards a new, more just, and more efficient world information and communication order. London: Kogan Page, 1980.
- CIC. **Un solo mundo, voces múltiples:** comunicación e información en nuestro tiempo. 2ª. ed. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1993.
- COELHO, M. D. G. P.; FAUSTINO, S. Néstor García Canclini (1939-). In: AGUIAR, L.; BARSOTTI, A. **Clássicos da Comunicação:** os teóricos de Pierce a Canclini. Petrópolis: Vozes; Editora PUC Rio, 2017. p. 346-365.
- COHEN, R. M. The corporate takeover of news. Blunting the Sword. In: BARNOUW, E., et al. **Conglomerates and the Media**. New York: The New Press, 1997. p. 31-59.
- COLLE, R. D. Threads of Development Communication. In: SERVAES, J. **Communication for Development and Social Change**. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore: SAGE, 2008. p. 96-157.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. Libro blanco. **Boletín de las Comunidades Europeas**, Bruselas, 1993. 1-166.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Livro Verde. Viver e trabalhar na Sociedade da Informação: prioridade à dimensão humana**. Comunidades Europeas. Bruxelas, p. 37. 1996. (ISSN 0257-9553).
- COULDRY, N. et al. Media and Communication. In: IPSP **Rethinking Society for the 21st Century:** Report of the International Panel on Social Progress. Cambridge: Cambridge University Press, v. 2: Political Regulation, Governance, and Societal Transformations, 2018. p. 523-562.
- COULDRY, N. et al. Media, communication and the struggle for social progress. **Media Development**, Toronto, v. LXV, n. 3, p. 6-16, july-september 2019. ISSN 0143-5558.
- CURRAN, J. Mass Media and Democracy: a reappraisal. In: CURRAN, J.; GUREVITCH, M. **Mass Media and Society**. London; New York: Arnold, 1992. p. 82-117.
- CURRAN, J. **Media and Power**. London: Routledge, 2003.
- DAGRON, A. G. Comunicación para el cambio social: clave del desarrollo participativo. In: GONZALES, J. M. P.; BRINGE, A. C. **Comunicación**,

- desarrollo y cambio social:** Interrelaciones entre comunicación, movimientos ciudadanos y medios. Bogotá: Editorial Potifícia Universidad Javeriana; Universidad Minuto de Dios; UNESCO, 2011. p. 19-35.
- DANTAS, M. **A lógica do capital-informação:** a fragmentação dos monopólios e a monopolização dos fragmentos num mundo de comunicações globais. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2002.
- D'ARCY, J. Direct Broadcast Satellites and the Right to Communicate. In: SHANNON, C. E.; WYNER, A. D.; SLOANE, N. J. A. **The Right to Communicate:** Collected Papers. Honolulu: University Press of Hawaii, 1977. p. 1-9.
- D'ARCY, J. The right to communicate. **International Commission for the Study of Communication Problems, UNESCO**, 1978.
- DÁRDANO, C.; RODRÍGUEZ, A.; LARROSA, D. El sector comunitario en Uruguay en el 2018. In: GÓMEZ, G. **Una Ley de Medios a medias Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual:** ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer? Montevideo: FESUR, 2018. p. 31-36.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo. Ensaio sobre a sociedade neoliberal.** Versão Kindle. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DOCUMENTO FINAL DO SEMINÁRIO "O PAPEL DA INFORMAÇÃO NA NOVA ORDEM INTERNACIONAL". Para uma informação liberada a liberadora. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 23-30.
- DOWBOR, L. A crise financeira sem mistérios. Convergência dos dramas econômicos, sociais e ambientais. **Economia Global e Gestão**, Lisboa, v. 13, n. 3, p. 9-38, dezembro 2008.
- DUMÉNIL, G.; LÉVY, D. The Neo-Liberal (Counter)-Revolution. In: FILHO, A. S.; JOHNSTON, D. **Neoliberalism: a Critical Reader.** London: Pluto Press, 2005. p. 9-19.
- DURDAG, B. Creating the Myth of a Better Future. Technological Determinism and Reproducing Social Inequalities. In: SERVAES, J.; OYEDMI, T. **Social Inequalities, Media and Communication: Theory and Roots.** Versão Kindle. ed. Lanhan, Boulder, New York, London: Lexington Books, 2016. p. 149-163.
- DURKHEIM, É. **Da divisão do trabalho social.** São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- DUSSEL, E. **1492 – O encobrimento do outro:** a origem do mito da modernidade. Petrópolis: Vozes, 1993.

- DUSSEL, E. Europe, Modernity, and Eurocentrism. **Nepantla: Views from South**, Durhan, v. 1, n. 3, p. 465-478, novembro 2000. ISSN 1529-1650.
- ENGHEL, F. Towards a Political Economy of Communication in Development? **Nordicom Review**, Gothenburg, v. 36, n. Edição Especial, p. 11-24, março 2014. ISSN 1403-1108.
- ESPINOZA, M. C. **Self-reliance and dependence: a latinoamerica perspective**. Oslo: Oslo University; Chair in Conflict and Peace Research, 1977.
- FANON, F. **Os condenados da terra**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.
- FISCHER, D. **O direito de Comunicar: Expressão, informação e liberdade**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984.
- FISS, O. M. **A ironia da liberdade de expressão: estado, regulação e diversidade na esfera pública**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.
- FLORES, J. H. **A (re)invenção dos Direitos Humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009a.
- FLORES, J. H. **Teoria crítica dos Direitos Humanos: os Direitos Humanos como produtos culturais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009b.
- FOLGADO, C. A. R. Sistema normativo de agrotóxicos: elementos de contextualização histórica e reflexão crítica. In: FOLGADO, C. A. (.). **Direito e Agrotóxicos: reflexões críticas sobre o sistema normativo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 5-54.
- FOSTER, J. B. The New Imperialism of Globalized Monopoly-Finance Capital. **Monthly Review**, New York, v. 67, n. 03, p. 1-22, july-august 2015.
- FRANK, A. G. El desarrollo del subdesarrollo. **Pensamiento Crítico**, Habana, v. 7, p. 159-172, agosto 1967.
- FRAU-MEIGS, D. El retorno de los Estados Unidos al seno de la Unesco: ¿Flexibilidad o endurecimiento ante el fantasma de MacBride? **Quaderns del CAC**, Barcelona, n. 21, p. 101-111, enero-abril 2005.
- FREIRE, P. **Educação como Prática da Liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.
- FREIRE, P. **Extensão ou comunicação?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido**. 11ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

- FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1974.
- FURTADO, C. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.
- GALBRAITH, J. K. **Economic Development**. Boston: Harvard University Press, 1964.
- GALEANO, E. Latin America and the Theory of Imperialism. **Monthly Review**, New York, v. 21, n. 11, p. 8-25, april 1970.
- GALTUNG, J. A structural theory of imperialism. **African Review**, Dar es Salaam, v. 1, n. 4ª, p. 93-138, april 1972. ISSN 0002-0117.
- GALTUNG, J. The politics of self-reliance. In: MUÑOZ, H. **From Dependency to Development: Strategies to Overcome Underdevelopment and Inequality**. Boulder: Westview Press, Inc., 1981. p. 173-196.
- GALTUNG, J. **Theories of conflict: definitions, dimensions, negations, formations**. [S.l.]: https://www.transcend.org/files/Galtung_Book_Theories_Of_Conflict_single.pdf, 2009.
- GALTUNG, J. State, capital and the civil society: a problem of communication. In: VINCENT, R. C.; NORDENSTRENG, K. **Towards Equity in Global Communication?** 2ª. ed. New York: Hampton Press, Inc., 2016. p. 3-16.
- GALTUNG, J.; RUGE, M. H. The Structure of Foreign News: The Presentation of the Congo, Cuba and Cyprus Crises in Four Norwegian Newspapers. **Journal of Peace Research**, Oslo, v. 2, n. 1, p. 65-91, 1965.
- GALTUNG, J.; VINCENT, R. C. **Global Glasnost: Toward a New World Information and Communication Order?** New York: Hampton Press, 1992.
- GANDHI, M. K. **Minha vida e minhas experiências com a Verdade**. São Paulo: Palas Athena, 2003.
- GARCÍA, A. Puede existir una ciência social latinoamericana?. **CHASQUI - Revista Latinoamericana de Comunicación**, Quito, n. 1, p. 31-46, 1972.
- GERALDES, E. et al. O direito humano à comunicação e à informação: em busca do tempo perdido. In: SOUSA JR., J. G., et al. **O Direito Achado na Rua - vol. 8: introdução crítica ao direitos à comunicação e à informação**. Brasília: FaC Livros; Editora UnB, v. 8º, 2016. p. 20-30.
- GHEDIN, R.; DIAS, T.; RIBEIRO, P. V. Grana por clique. Fake news a R\$ 25 mil por mês: como o Google treinou e enriqueceu blogueiros

- antipetistas. **The Intercept Brasil**. Disponível em: <<https://theintercept.com/brasil/>>. Acesso em: 20 novembro 2019.
- GIFREU, J. **O Debate Internacional da Comunicação**. Barcelona: Ariel Comunicação, 1986.
- GIROUX, H. **The terror of neoliberalism**. London, Aurora: Paradigm Publishers; Garamond Press, 2004.
- GÓMEZ, G. **Cómo garantizar la diversidad y el pluralismo en los medios: aportes para la revisión y reforma de la Ley de Radiodifusión en Uruguay**. Montevideo: FESUR, 2010.
- GÓMEZ, G. Democratización de las comunicaciones y libertad de expresión: la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Uruguay. In: CABALLERO, F. S.; CASTRO, R. E. V. **Derecho a la Comunicación. Procesos regulatorios y democracia en América Latina**. Quito: Ediciones CIESPAL, 2017. p. 321-354.
- GÓMEZ, G. et al. **En pocas manos: Mapa de la concentración de los medios de comunicación en Uruguay**. Montevideo: FESUR, 2017.
- GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. I, 2006.
- GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. II, 2010.
- GREEN, R. Comunicações de massas, a nova ordem econômica internacional e outro desenvolvimento. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 165-197.
- GRUPO BANGEMANN. Europa y la sociedad global de la información Recomendaciones del grupo de alto nivel sobre la sociedad de la información al Consejo Europeo de Corfú. **Boletín de la Unión Europea**, Bruselas, 2, 1994. 5-40. Disponível em: <<http://repositori.uji.es/>>. Acesso em: 23 julho 2019.
- GUARESCHI, P. A. **Comunicação & Poder: a presença e o papel dos meios de comunicação de massa estrangeiros na América Latina**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.
- GUARESCHI, P. A. Comunicação e Teoria Crítica. In: LAZZAROTTO, G. R., et al. **Comunicação & Controle Social**. 3ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 52-68.
- GULICK, T. G. **How the U.N. Aids Marxist Guerrilla Groups**. The Heritage Foundation. Washington, D.C., p. 15. 1982a.
- GULICK, T. G. **UNESCO, Where Culture Becomes Propaganda**. The Heritage Foundation. Washington, D.C., p. 18. 1982b.

- GULICK, T. G. **The IPDC: UNESCO vs. the Free Press**. The Heritage Foundation. Washington, D.C., p. 18. 1983.
- GULICK, T. G. The U N. 's War Against The West, 1985. Disponível em: <www.cia.gov/library/>. Acesso em: 30 março 2019. Documento componente da coleção General CIA Records, sob o número CIA-RDP90-00965R000302170032-7, publicado em razão do Freedom of Information Act. Trata-se do recorte de um texto de opinião de Gulick, cujo veículo não conseguimos identificar.
- GUSHIKEN, Y. et al. Theodor Adorno (1903-1969). In: AGUIAR, L.; BARSOTTI, A. **Clássicos da Comunicação: os teóricos de Pierce a Canclini**. Petrópolis: Vozes; Editora PUC Rio, 2017. p. 128-147.
- HABERMAS, J. **Teoría de la acción comunicativa**. Madrid: Taurus, 1999.
- HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**. São Paulo: Editora Unesp, 2014.
- HALL, S. **Da diáspora: identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: Editora UFMG; UNESCO, 2003.
- HAMELINK, C. **Finance and information: a Study of Converging Interests**. New Jersey: Alex Publishing Corporation, 1983.
- HAMELINK, C. MacBride with Hindsight. In: GOLDING, P.; HARRIS, P. **Beyond Cultural Imperialism: globalization, communication & the new international order**. London: Sage, 1997. p. 67-93.
- HAMELINK, C. J. **Global Communication**. Londres: SAGE publications, 2015.
- HARRIS, P. Glossary. In: GOLDING, P.; HARRIS, P. **Beyond Cultural Imperialism: Globalization, communication & the new international order**. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications Ltd., 1997. p. 208-240.
- HARVEY, D. **The New Imperialism**. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- HARVEY, D. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.
- HERMAN, E. S. U.S. mass media coverage of the U.S. Withdrawal from Unesco. In: PRESTON JR., W.; HERMAN, E.; SCHILLER, H. I. **Hope & Folly: the United States and Unesco**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989. p. 203-284.
- HERMAN, E. S.; CHOMSKY, N. **Manufacturing Consent: the political economy of the mass media**. New York: Pantheon Books, 2002.
- HESSE, K. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. 20ª (da edição alemã). ed. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

- HESTER, A. As agências noticiosas ocidentais: problemas e oportunidades nas notícias internacionais. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 73-96.
- HOBSBAWN, E. J. **A Era dos Impérios**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- HOHLFELDT, A. A comunicação enquanto diálogo em Paulo Freire e Luís Beltrão. **ALAIC - Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación**, São Paulo, v. 11, n. 6, p. 94-102, julio-diciembre 2009. ISSN 1807-3026.
- HOPE, K. R. Self-reliance as a Development Strategy: a conceptual policy analysis. **Scandinavian Journal of Development Alternatives**, Stockholm, v. III, n. 4, p. 18-26, december 1984. ISSN 02082791.
- IETTO-GILLIES, G. **Transnational Corporations and International Production: concepts, theories and effects**. 2ª. ed. Cheltenham: Edward Elgar, 2012.
- ILET. Introdução. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980a. p. 13-20.
- ILET. Que Fazer: recomendações para a ação. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980b. p. 271-283.
- IPPDH. **A 40 años del Condor: De las coordinaciones represivas a la construcción de las políticas públicas regionales en derechos humanos**. Asunción: Mercosur, 2015.
- KAPLÚN, G. Reforma de la comunicación en Uruguay: balance largo y tareas cortas. In: GÓMEZ, G. **Una Ley de Medios a medias Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual: ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer?** Montevideo: FESUR, 2018. p. 45-49.
- KAY, C. **Latin America Theories of Development**. Londres: Routledge, 2010.
- KAY, C. As contribuições latino-americanas para a Teoria Crítica do Desenvolvimento. **Caderno CRH**, Salvador, v. 31, n. 84, p. 451-462, setembro-dezembro 2018. ISSN 1983-8239.
- KIRKPATRICK, C.; NIXSON, F. Transnational corporation and economic development. **The Journal of Modern Africa Studies**, Cambridge, v. 19, n. 3, p. 367-399, september 1981. ISSN 1469-7777.
- LANZA, E. et al. **Aportes para una política de comunicación democrática: Libertad de expresión, derechos ciudadanos, pluralidad y diversidad como garantías en la construcción de una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual**. Montevideo: Coalición por una Comunicación Democrática; Fesur, 2011. Material preparado pela

Coalición por una Comunicación Democrática, no período de debates, convocados pelo governo do Uruguai, para elaboração da LSCA.

- LANZA, E.; BUQUET, G. **La televisión privada comercial en Uruguay:** Caracterización de la concentración de la propiedad, las audiencias y la facturación. Montevideo: FESUR, 2011.
- LATHAM, M. L. **Modernization as Ideology American Social Science and "Nation Building" in the Kennedy Era.** Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2000.
- LERNER, D. **The passing of traditional society:** Modernizing de Middle East. Toronto: Colier-Macmillan Ltd, 1966.
- LIMA, V. A. D. **Liberdade de Expressão x Liberdade de Imprensa:** direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010.
- LIMA, V. A. D. **Cultura do silêncio e democracia no Brasil:** ensaios em defesa da liberdade de expressão (1980-2015). Brasília: Editora UnB, 2015.
- LOSURDO, D. Marx, a tradição liberal e a construção histórica do conceito universal de homem. **Lutas Sociais. Revista do Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais (NEILS), Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais – PUC/SP,** São Paulo, n. 13 e 14, p. 23-42, julho-dezembro/ janeiro-junho 2004/2005. ISSN 2526-3706.
- LOZOYA, J.; ESTEVEZ, J.; GREEN, R. **Alternative Views of the New Economic Order:** A Survey and Analysis of Major Academic Research Reports. New York: Pergamon Press, 1981.
- LUHMANN, N. **La realidad de los medios de masas.** Barcelona: Anthropos , 2000.
- MACBRIDE, S.; ROACH, C. The New International Information Order. In: BARNOUW, E. **International Encyclopedia of Communications.** Oxford: Oxford University Press, v. 3, 1989. p. 168-174.
- MACHADO, L. P. Alcance e limites das Teorias da Modernização. **Revista de Administração de Empresas,** Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 169-192, Julho-Setembro 1970.
- MADRID, J. E. Means of communication and construction of hegemony. In: ATWOOD, R.; MCANANY, E. G. **Communication and Latin American Society:** trends in Critical Research, 1960-1985. Madison: The University of Wisconsin Press, 1986. p. 126-140.
- MANKEKAR, D. R. **Media and the Third World.** New Delhi: India Institute of Mass Communication, 1979.
- MANN, T. **A Montanha Mágica.** Versão Kindle. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

- MANSELL, R.; NORDENSTRENG, K. Great Media and Communication: Debates: WSIS and the MacBride Report. **Information Technologies and International Development. The Massachusetts Institute of Technology**, Cambridge, v. 3, n. 4, p. 15-36, summer 2006.
- MARIÁTEGUI, J. C. **Do sonho às coisas: retratos subversivos**. São Paulo: Boitempo, 2015.
- MARTIN-BARBERO, J. **Dos meios às mediações: comunicação, cultura e hegemonia**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.
- MARTIN-BARBERO, J. **Ofício de Cartógrafo. Travessía latinoamericana de la comunicación en la cultura**. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2002.
- MASMOUDI, M. **The New World Information Order**. UNESCO. International Commission for the Study of Communication Problem. Tunes, p. 24. 1978.
- MASMOUDI, M. Correlations between NWICO and Information Society: reflexions of a NWICO actor. In: FRAU-MEIGS, D., et al. **From NWICO to WSIS, 30 Years of Communication Geopolitics - Actors and Flows, Structures and Divide**. Bristol; Chicago: Intellect, 2012. p. 17-28.
- MASMOUDI, M. Rehabilitation of the MacBride Commission: 25 Years Later. In: VINCENT, R. C.; NORDENSTRENG, K. **Towards Equity in Global Communication?** 2ª. ed. New York: Hampton Press, Inc., 2016. p. 85-89.
- MASTRINI, G.; BECERRA, M. (Eds.). **Periodistas y Magnates: Estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2006.
- MASTRINI, G.; BECERRA, M. La paradoja informacional de America Latina: estructura y concentración de las industrias culturales en el siglo XXI. In: VALLE, C. D.; MORENO, F. J.; CABALLERO, F. S. **Cultura latina y revolución digital: matrices para pensar el espacio iberoamericano de comunicación**. Barcelona: Gedisa, 2011. p. 131-163.
- MASTRINI, G.; CHARRAS, D. D. 20 años no es nada: del NOMIC a la CMSI. **Anuario ININCO**, Caracas, v. 1, n. 17, p. 217-240, junio 2005.
- MASTRINI, G.; LORETI, D. Presentación: "Integración comercial o dialogo cultural ante el desafío de la Sociedad de la Información". Un espacio de diálogo, pensamiento y construcción. In: LORETI, D., et al. **Participación y Democracia en la sociedad de la información: actas III Congreso Panamericano de comunicación**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2007. p. 9-18.
- MATA, H. M. Economía política del orden internacional de la información. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n. 71, marzo-abril 1984.

- MATTA, F. R. A evolução histórica das agências transnacionais de notícias no sentido da dominação. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980a. p. 55-72.
- MATTA, F. R. **A informação na Nova Ordem Internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980b.
- MATTA, F. R. O encadeamento informativo na América Latina: derivações de um estudo da imprensa internacional da região. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980c. p. 201-226.
- MATTELART, A. Outra ofensiva das transnacionais: as novas tecnologias de comunicação. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 117-164.
- MATTELART, A. **Agresión desde el espacio: cultura y napalm en la era de los satélites**. 12ª. ed. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores, 1998.
- MATTELART, A. **A globalização da comunicação**. Bauru: EDUSC, 2000.
- MATTELART, A. **Historia de la sociedad de la información**. 2ª. ed. Barcelona: Paidós, 2002.
- MATTELART, A. **La comunicación masiva en el proceso de liberación**. 15ª. ed. Ciudad de México: Siglo XXI Editores, 2005a.
- MATTELART, A. El descubrimiento balbuceante de los procesos de internacionalización. **Quaderns del CAC**, Barcelona, n. 21, p. 53-54, enero-abril 2005b.
- MATTELART, A. Entre el Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación y la "Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información". **Telos: Cuadernos de comunicación, tecnología y sociedad**, Madrid, n. 67, p. 13-26, 2006.
- MATTELART, A.; MATTELART, M. **Pensar sobre los medios: Comunicación y crítica social**. San José: DEI, 1988.
- MCANANY, E. G. Seminal Ideas in Latin American Critical Communication Research: an agenda for the North. In: ATWOOD, R.; MCANANY, E. G. **Communication and Latin American Society: trends in Critical Research, 1960-1985**. Madison: The University of Wisconsin Press, 1986. p. 28-47.
- MCCARTHY, T. **La teoría crítica de Jürgen Habermas**. 2ª. ed. Madrid: Tecnos, 1992.
- MCCHESENEY, R. W. **Corporate Media and the Threat to Democracy**. New York: Seven Stories Press, 1997.

- MCCHESENEY, R. W. Media convergence and globalisation. In: THUSSU, D. K. **Electronic Empires: global media and local resistance**. London: Arnold, 1998. p. 27-46.
- MCCHESENEY, R. W. **The Problem of the Media: US communication politics in the 21st century**. New York: Monthly Review Press, 2004.
- MEHAN, J. A. UNESCO and US: Action and Reaction. **Journal of Communication**, Oxford, v. 31, n. 4, p. 159-163, dezembro 1981. ISSN 0021-9916.
- MELO, J. M. D. **Comunicação e classes subalternas**. São Paulo: Cortez, 1980.
- MELO, J. M. D. Ciência da Comunicação na América Latina: o papel histórico do CIESPAL (1959-2009). **ALAIC - Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación**, São Paulo, v. 11, n. 6, p. 12-26, julho-diciembre 2009. ISSN 1807-3026.
- MELO, J. M. D. **Pensamiento comunicacional latinoamericano: entre el saber y el poder**. Salamanca: Comunicación Social Ediciones y Publicaciones, 2009.
- MILL, J. S. **A Liberdade (1859)/ Utilitarismo (1861)**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- MILTON, J. **Aeropagítica. Discurso pela liberdade de imprensa ao Parlamento da Inglaterra**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.
- MONBIOT, G. Neoliberalism – the ideology at the root of all our problems. **The Guardian**, London, 15 abril 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com>>. Acesso em: 30 julho 2019.
- MONTALBAN, M. V. Opulência ou miséria na informação: a descontextualização histórica das notícias. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 239-258.
- MOORE JR., B. **Social origins of dictatorship and democracy: lord and peasant in the making of the modern world**. Boston: Beacon Press, 1966.
- MORAES, H. J. P. Wilbur Schramm (1901-1987). In: AGUIAR, L.; BARSOTTI, A. **Clássicos da Comunicação: os teóricos de Pierce a Canclini**. Petrópolis: Vozes; Editora PUC Rio, 2017. p. 148-161.
- MOSCO, V. **The political Economy of Communication**. London: SAGE Publications, 1996.
- MOSCO, V. From the myth of cyberspace to the political economy of computer communications. **Comunicação e Sociedade**, Braga, v. 7, p. 49-67, agosto 2004.

- MOWLANA, H. **Global Information and World Communications: News Frontiers in International Relations**. 2ª. ed. London: SAGE Publications, 1997.
- MUÑOZ, H. Cambio y continuidad en el debate sobre la independencia y el imperialismo. **Estudios Internacionales**, Santiago, v. 11, n. 44, p. 88-138, outubro-dezembro 1978. ISSN ISSN 0719-3769.
- MURARO, H. **Invasión cultural, Economía y Comunicación**. Buenos Aires: Legasa, 1987.
- MURCIANO, M. As políticas de comunicação face aos desafios do novo milênio: pluralismo, diversidade cultural, desenvolvimento econômico e tecnológico e bem-estar social. In: SOUSA, H. **Comunicação, Economia e Poder**. Porto: Porto Editora, 2006. p. 103-126.
- MURDOCK, G. Political Economies as Moral Economies: commodities, gifts and public goods. In: WASKO, J.; MURDOCK, G.; SOUSA, H. **The Handbook of Political Economy of Communications**. Chichester: Wiley-Blackwell, 2011. p. 31-53.
- MURDOCK, G.; PICKERING, M. The birth of distance. Communications and changing conceptions of elsewhere. In: BAILEY, M. **Narrating Media History**. London; New York: Routledge, 2009. p. 171-183.
- MUTHARIKA, B. W. Transnational Corporations and Technical Co-operation Among Developing Countries. In: PAVLIC, B., et al. **The Challenges of South-South Cooperation**. New York: Routledge, 2019. p. 279-292.
- NACIONES UNIDAS. **Resolución 3201 (S-VI) de la Asamblea General**. Asamblea General. Documentos Oficiales: sexto periodo extraordinario de sesiones. Nueva York: [s.n.]. 1974a. p. 3-5.
- NACIONES UNIDAS. **Resolución 3202 (S-VI) de la Asamblea General**. Asamblea General. Documentos Oficiales: sexto periodo extraordinario de sesiones. Nueva York: [s.n.]. 1974b. p. 5-13.
- NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.
- NKRUMAH, K. **Neo-Colonialism: the Last Stage of Imperialism**. New York: International Publishers, 1966.
- NON-ALIGNED MOVEMENT. Documents of the 4th Conference of Heads of State or Government of the Non-Aligned Movement. **Unesco Digital Library**, Algiers, p. 98, 1973. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org>>. Acesso em: 12 outubro 2018.
- NON-ALIGNED MOVEMENT. Documents fo the 5th Summit Conference of Heads of State or Government of the Non-Aligned Movement. **Unesco Digital Library**, Colombo, p. 155, 1976. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org>>. Acesso em: 15 outubro 2018.

- NORDENSTRENG, K. Un hito en el gran debate mediático. **Quaderns del CAC**, Barcelona, n. 21, p. 45-48, enero-abril 2005.
- NORDENSTRENG, K. Myths about press freedom. **Brazilian Journalism Research**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 15-30, semestre 1 2007. ISSN 1981-9854.
- NORDENSTRENG, K. Free flow doctrine in global media policy. In: MANSELL, R.; RABOY, M. **The Handbook of Global Media and Communication Policy**. Nova Jersey: Wiley-Blackwell, 2011a. p. 127-146.
- NORDENSTRENG, K. The New World Information and Communication Order: Testimony of an Actor. In: DEPPE, F.; MEIXNER, W.; PALLAVER, G. **Widerworte: Philosophie Politik Kommunikation Festschrift für Jörg Becker**. Innsbruck: Innsbruck University Press, 2011b. p. 227-238.
- NORDENSTRENG, K. The history of NWICO and its lessons. In: FRAU-MEIGS, D., et al. **From NWICO to WSIS, 30 Years of Communication Geopolitics - Actors and Flows, Structures and Divide**. Bristol, Chicago: Intellect, 2012. p. 29-40.
- NORDENSTRENG, K. How the New World Order and Imperialism Challenge Media Studies. **Triple C - Communication, Capitalism & Critique**, London, v. 11, n. 2, p. 348-358, julho 2013. ISSN 726-670X). Disponível em: <<https://www.triple-c.at/index.php/tripleC>>.
- NORDENSTRENG, K. Great Media Debate. In: VINCENT, R. C.; NORDENSTRENG, K. **Towards Equity in Global Communications?** 2. ed. New York: Hampton Press, Inc., 2016. p. 49-84.
- OLIVEIRA, L. Direitos Humanos e cultura política de esquerda. **Lua Nova**, São Paulo, n. 27, p. 149-165, dezembro 1992.
- OLIVEIRA, L. **Imagens da democracia: os direitos humanos e o pensamento político de esquerda no Brasil**. Recife: Pindorama, 1996.
- ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. **ONUBR Nações Unidas no Brasil**, janeiro 2009. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org>>. Acesso em: 12 março 2018.
- OPPENHEIMER, J. Apresentação e crítica da Teoria Estrutural do Imperialismo de J. Galtung. **Estudos de Economia**, Lisboa, v. 1, n. 2ª, p. 171-180, janeiro-abril 1981.
- PALLEY, T. I. From Keynesianism to Neoliberalism: Shifting Paradigms in Economics. In: SAAD-FILHO, A.; JOHNSTON, D. **Neoliberalism: a Critical Reader**. London: Pluto Press, 2005. p. 20-29.
- PARSONS, T. Evolutionary Universals in Society. **American Sociological Review**, v. 29, n. 3, p. 339-357, junho 1964. ISSN eISSN 19398271.

- PASQUALI, A. **Sociologia e comunicação**. Petrópolis: Editora Vozes Ltda., 1973.
- PASQUALI, A. **Comunicacion y cultura de masas**. 3ª. ed. Caracas: Monte Avila Editores, 1976.
- PASQUALI, A. Reinventando las Políticas de comunicación en el siglo XXI. In: KUNSCH, M. M. K.; LOZA, I. S. D.; VILLANUEVA, E. T. **Ciencias de la comunicación y sociedad. un diálogo para la era digital**. Santa Cruz de la Sierra: Editorial UPSA, 2003. p. 69-76.
- PASQUALI, A. **Do futuro: fatos, reflexões, estratégias**. São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2004.
- PASQUALI, A. **Comprender la comunicación - edición revisada y actualizada**. Barcelona: Gedisa, 2007.
- PASSOS, A. G. O complexo agroindustrial. **Revista Reforma Agrária**, Campinas, v. 7, n. 6, p. 3-10, 1977. Disponível em: <<http://r1.ufrj.br/cpda/als/>>.
- PETLEY, J. What fourth state? In: BAILEY, M. **Narrating media history**. London; New York: Routledge, 2009. p. 184-195.
- PILON, J. G. **The United States and the United Nations: A Balance Sheet**. The Heritage Foundation. Washington, D.C., p. 21. 1982.
- PINHEIRO, A. A. **Rádiodifusão: Brasil, Argentina, Uruguai e Alemanha**. Curitiba: Brazil Publishing, 2018.
- PODER JUDICIAL. Están pendientes otras 27 acciones de inconstitucionalidad contra ley de medios audiovisuales. **Poder Judicial - República Oriental de Uruguay**, 2016. Disponível em: <<http://www.poderjudicial.gub.uy/>>. Acesso em: 30 junho 2019.
- PRESTON JR., W. The history of US-UNESCO relations. In: PRESTON JR., W.; HERMANN, E. S.; SCHILLER, H. I. **Hope & Folly: the United States and UNESCO 1945-1985**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989. p. 3-202.
- PRIVACIDADE Hackeada. Direção: Karim Amer e Jehane Noujaim. Produção: Karim Amer e Geralyn White Dreyfous. Intérpretes: Brittany Kaiser; David Carroll e Paul-Olivier Dehaye. [S.l.]: Netflix. 2019. Documentário.
- QUIJANO, A. Coloniality of Power, Eurocentrism, and Latin America. **Nepantla: Views from South**, Duhan, v. 1, n. 3, p. 533-580, novembro 2000. ISSN 1529-1650.
- QUIJANO, A. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 117-142.

- QUIJANO, A.; WALLERSTEIN, I. La Americanidad como concepto, o América en el moderno sistema mundial. **Revista Internacional de Ciencias Sociales**, v. XLIV, n. 4, p. 583-592, diciembre 1992. ISSN 0379-0762.
- QUIRÓS, F. El Informe MacBride 25 años después: la propuesta que el Primer Mundo se negó a aceptar. **Quaderns del CAC**, Barcelona, n. 21, p. 71-74, enero-abril 2005.
- QUIRÓS, F. El debate sobre la información, la comunicación y el desarrollo en la UNESCO durante el siglo XX. **Commons. Revista de Comunicación y Ciudadanía Digital**, Cádiz, v. 2, n. 2, p. 7-38, janeiro 2013. ISSN 2255-3401.
- QUIRÓS, F. **UNESCO-1984. Entre Kafka y Orwell. Las claves de la retirada**. Quito: Ediciones CIESPAL, 2016.
- QUIRÓS, F. La Unesco, la comunicación y el neoliberalismo. **Chasqui**, Quito, n. 134, p. 23-31, abril-julio 2018. ISSN e-ISSN 1390-924X.
- QUIRÓS, F.; SIERRA, F. Introducción. In: QUIRÓS, F.; SIERRA, F. **El espíritu MacBride: neocolonialismo, comunicación-mundo y alternativas democráticas**. Quito: Ediciones CIESPAL, 2016. p. 9-78.
- RADICE, H. Neoliberal Globalisation: Imperialism without Empires? In: SAAD-FILHO, A.; JOHNSTON, D. **Neoliberalism: a Critical Reader**. London: Pluto Press, 2005. p. 91-98.
- RAGHAVAN, C. Uma nova estrutura de comunicação e informação mundial. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 259-270.
- RAMONET, I. **Propagandas silenciosas: massas, televisão, cinema**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- RAMOS, M. C. **Às margens da estrada do futuro: comunicações, política e tecnologia**. Brasília: FaC Livros, 2000.
- RAMOS, M. C. Possibilidade de uma nova agenda para as políticas de comunicação na América Latina. **RECIIS - Revista Eletrônica de Comunicação, Informação, Inovação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 4, p. 20-28, novembro 2010. ISSN 1981-6278.
- RAY, E.; SCHAAP, W. H. Introduction. In: PRESTON JR, W.; HERMAN, E. S.; SCHILLER, H. I. **Hope & Folly: The United States and Unesco, 1945-1985**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989. p. XIII-XXV.
- ROACH, C. The Western World and the NWICO: United They Stand? In: GOLDING, P.; HARRIS, P. **Beyond Cultural Imperialism: Globalization, communication & the new international order**. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications Ltd., 1997. p. 94-116.

- RODRÍGUEZ, C. Trayectoria de un recorrido: comunicación y cambio social en América Latina. In: GONZÁLES, J. M. P.; BRINGE, A. C. **Comunicación, desarrollo y cambio social: Interrelaciones entre comunicación, movimientos ciudadanos y medios**. Bogotá: Editorial Potifícia Universidade Javeriana; Universidad Minuto de Dios; UNESCO, 2011. p. 37-56.
- RODRIGUEZ, C.; ILIADIS, A. The MacBride Report legacy and media democracy today. **Media Development**, Toronto, v. LXV, n. 3, p. 17-24, july-september 2019. ISSN 0143-5558.
- ROLIM, R. R. **Direito à comunicação: possibilidades, contradições e limites para a lógica dos movimentos sociais**. Recife: 8 de março, 2011.
- RONCAGLIOLO, R. El NOMIC: comunicación y poder. **CHASQUI - Revista Latinoamericana de Comunicación**, Quito, n. 3, p. 31-39, abril, mayo, junio 1982.
- RONCAGLIOLO, R. Talloires y NOMIC: antípodas. **Connotaciones**, Ciudad de México, n. 4, p. 39-51, 1983.
- RONCAGLIOLO, R. Transnational Communication and Culture. In: ATWOOD, R.; MCANANY, E. G. **Communication and Latin American Society: trends in Critical Research, 1960-1985**. Madison: The University of Wisconsin Press, 1986. p. 79-88.
- ROSTOW, W. W. **The Stage of Economic Growth - A Non-Communist Manifesto**. London: Cambridge University Press, 1962.
- RUTKOWSKI, A. M.; SCHAEFER, K.; PARKHILL. Communication Thecnologies of the 1980s: I. **Unesco Digital Library**, 1978. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org>>. Acesso em: 20 julho 2019.
- SAAD-FILHO, A. From Washington to Post-Washington Consensus: Neoliberal Agendas for Economic Development. In: SAAD-FILHO, A.; JOHNSTON, D. **Neoliberalism: a Critical Reader**. London: Pluto Press, 2005. p. 113-120.
- SAAD-FILHO, A. Growth, Poverty and Inequality: from Washington Consensus to Inclusive Growth, 2010. Disponível em: <<https://EconPapers.repec.org/RePEc:une:wpaper:100>>. Acesso em: 3 maio 2019.
- SAGASTI, F. R. Conocimiento y desarrollo en América Latina: Ciencia, Tecnología y Producción, quinientos años después del Encuentro con Europa. **Revista Internacional de Ciencias Sociales - UNESCO**, Barcelona, v. XLIV, n. 4, p. 615-627, diciembre 1992. ISSN ISSN 0379-0762.
- SANTOS, J. V. T. D.; BAUMGARTEN, M. Contribuições da Sociologia na América Latina à imaginação sociológica: análise, crítica e compromisso

- social. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 14, n. 7, p. 178-243, julho-dezembro 2005.
- SANTOS, T. D. **Socialismo o fascismo**: El nuevo carácter de la dependencia y el dilema latinoamericano. Ciudad de México: Edicol, 1978.
- SANTOS, T. D. **Imperialismo y dependencia**. Ciudad de México: Ediciones Era, 1986.
- SANTOS, T. D. El desarrollo latinoamericano: pasado, presente y futuro. Un homenaje a Andre Gunder Frank". **Problemas del Desarrollo**, Ciudad de México, v. 27, n. 104, p. 143-172, enero-marzo 1996.
- SANTOS, T. D. **A Teoria da Dependência**: balanços e perspectivas. Niterói: Civilização Brasileira, 2000.
- SARIKAKIS, K. Securitization and legitimacy in global media governance. In: VOLKMER, I. **The Handbook of Global Media Research**. Chichester: Wiley-Blackwell, 2012. p. 179-185.
- SCHENKEL, P. Introducción. In: SCHENKEL, P., et al. **Políticas Nacionales de Comunicación**. Quito: Ediciones CIESPAL; Editorial Época, 1981. p. 13-118.
- SCHILLER, H. I. **Communication and cultural domination**. New York: M. E. Sharpe, 1976a.
- SCHILLER, H. I. **O império norte-americano das comunicações**. Petrópolis: Vozes, 1976b.
- SCHILLER, H. I. A livre circulação da informação e a dominação mundial. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 97-113.
- SCHILLER, H. I. **Who knows? Information in the age of the fortune 500**. New Jersey: ABLEX Publishing Corporation, 1982.
- SCHILLER, H. I. **Información y economía en tiempo de crisis**. Madrid: Fundesco, 1986.
- SCHILLER, H. I. Is there a United States Information Policy? In: PRESTON JR., W.; HERMAN, E. S.; SCHILLER, H. I. **Hope & Folly**: the United States and UNESCO (1945-1985). Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989a. p. 285-312.
- SCHILLER, H. I. **Culture, Inc.:** The Corporate Takeover of Public Expression. New York, Oxford: Oxford University Press, 1989b.
- SCHILLER, H. I. **Information inequality**: the deepening social crisis in America. New York: Routledge, 1996.

- SCHILLER, H. I. Striving for communication dominance: a half-century review. In: THUSSU, D. K. **Electronic Empires: global media and local resistance**. London: Arnold, 1998. p. 17-26.
- SCHMUCLER, H. **Memoria de la comunicación**. 1ª. ed. Buenos Aires: Biblos, 1997.
- SCHMUCLER, H. Recuerdo de lo que no fue. **Quaderns del CAC**, Barcelona, n. 21, p. 29-30, enero-abril 2005.
- SCHMUCLER, H. La Sociedad de la Información: una construcción del capitalismo tardío. In: LORETI, D., et al. **Participación y democracia en la sociedad de la información: actas III Congreso Panamericano de Comunicación**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2007. p. 231-238.
- SCHRAMM, W. El desarrollo de las comunicaciones y el proceso de desarrollo. In: PYE, L. W. **Evolución política y comunicación de masas**. Buenos Aires: Troquel, 1969.
- SCHWARZ, C.; JARAMILLO, O. Hispanic American Critical Communication Research in its Historical Context. In: ATWOOD, R.; MCANANY, E. G. **Communication and Latin American Society: trends in Critical Research, 1960-1985**. Madison: The University of Wisconsin Press, 1986. p. 48-75.
- SEABRA, R. L. Do dependentismo à teoria marxista da dependência: uma síntese crítica desta transição. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 34, n. 1, p. 261-283, janeiro-abril 2019. ISSN 1980-5462.
- SEGOVIA, A. I. Treinta años de economía política de la comunicación: las aportaciones de Herbert I. Schiller. **Cuadernos de Información y Comunicación**, Madrid, n. 5, p. 241-259, 2000. ISSN 1335-7991.
- SEGOVIA, A. I.; QUIRÓS, F. Plutocracia y corporaciones de medios en los Estados Unidos. **Cuadernos de Información y Comunicación**, Madrid, v. 11, p. 179-205, octubre 2006. ISSN 1135-7991.
- SERVAES, J. **Communication for Development: one world, multiples cultures**. Cresskill: Hampton Press, 1999.
- SERVAES, J. Introduction. In: SERVAES, J. **Communication for development and social change**. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore: SAGE, 2008. p. 14-30.
- SERVAES, J.; MALIKHAO, P. Development Communication Approaches in an International Perspective. In: SERVAES, J. **Communication for development and social change**. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore: SAGE, 2008. p. 158-179.
- SHAH, H. Emancipation from Modernization: Development Journalism and New Social Movements. In: VINCENT, R. C.; NORDENSTRENG, K.

- Towards Equity in Global Communication?** 2^a. ed. New York: Hampton Press, 2016. p. 107-122.
- SIEBERT, P. The Libertarian Theory of the Press. In: SIEBERT, P.; PETERSON, T.; SCHARAMM, W. **Four Theories of the Press: The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility, and Soviet Communist Concepts of What the Press Should Be and Do.** Urbana: University of Illinois Press, 1984. p. 59-107.
- SIEBERT, P.; PETERSON, T.; SCHRAMM, W. **Four Theories of the Press: The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility, and Soviet Communist Concepts of What the Press Should Be and Do.** Urbana: University of Illinois Press, 1984.
- SIERRA, F. **Introdução à teoria da comunicação educativa.** Brasília: Verbena Editora, 2014.
- SILVA, M. P. D. Jesús Martin-Barbero (1937-). In: AGUIAR, L.; BARSOTTI, A. **Clássicos da Comunicação: os teóricos de Pierce a Canclini.** Petrópolis: Vozes; Editora PUC Rio, 2017. p. 294-310.
- SOMAVÍA, J. La Estructura Transnacional de Poder y la Información Internacional: elementos para la definición de políticas frente a las agencias transnacionales de noticias. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, v. 25, p. 47-58, julio-agosto 1976. ISSN 0251-3552.
- SPÁ, M. D. M. **Interpretar la comunicación: estudios sobre medios en América y Europa.** Barcelona: Gedisa, 2011.
- SPÁ, M. D. M. et al. El Informe MacBride, 25 años después. Contexto y contenido de un debate inacabado. **Quaderns del CAC**, Barcelona, n. 21, p. 5-14, 2005.
- SREBERNY-MOHAMMADI, A. The Many Cultural Faces of Imperialism. In: GOLDING, P.; HARRIS, P. **Beyond Cultural Imperialism: Globalization, communication & the new international order.** London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications Ltd., 1997. p. 49-68.
- SWEEZY, P. M. A marxist view of imperialism. **Monthly Review**, New York, v. 4, n. 11, p. 414-424, March 1953.
- TAVARES, M. D. C. The Growth And Decline Of Import Substitution In Brazil. **Economic Bulletin for Latin America**, New York, v. 9, n. 1^a, p. 1-59, march 1964.
- TAYLOR, L. Decolonizing International Relations: perspectives from Latin America. **International Studies Review**, Oxford, v. 4, n. 3, p. 386-400, september 2012. ISSN 1468-2486.
- TEHRANIAN, M. Where is the New World Order? At the End of History Or a Clash Civilizations. In: VINCENT, R. C.; NORDESNTRENG, K.

- Towards Equity in Global Communication?** 2^a. ed. New York: Hampton Press, Inc., 2016. p. 17-46.
- TERROU, F. **La información**. Barcelona: Oikos-Tau, 1970.
- THE COMMUNICATION INITIATIVE; FAO; THE WORLD BANK. **World Congress on Communication for Development**. World Congress on Communication for Development: lessons, challenges, and the way forward. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 2006. p. 352.
- THIAM, M. M. Descolonizar a informação. In: MATTA, F. R. **A informação na nova ordem internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 227-238.
- THIAM, M. M. Descolonizar a informação. In: MATTA, F. R. **A informação na Nova Ordem Internacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 227-237.
- THOMAS, P. N. An Inclusive NWICO: Cultural Resilience. In: GOLDING, P.; HARRIS, P. **Beyond Cultural Imperialism**. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications Ltd., 1997. p. 163-174.
- THOMAS, P. N. The Communication Rights in the Information Society (CRIS) Campaign: Applying Social Movement Theories to an Analysis of Global Media Reform. **International Communication Gazette**, London, v. 68, n. 4, p. 291-312, agosto 2006. Disponível em: <<https://us.sagepub.com>>.
- THOMAS, P. N. Development Communication and Social Change in Historical Context. In: WILKINS, K. G.; TUFTE, T.; OBREGON, R. **The Handbook of Development Communication and Social Change**. Chinchester: Wiley Blackwell, 2014. p. 7-19.
- THOMAS, P. N. Communication for Social Change, Making Theory Count. **Nordicom Review**, Gothenburg, v. 36, n. Edição Especial, p. 71-78, março 2015. ISSN 1403-1108.
- THOMAS, P. N. **Communication for social change: context, social movements and the digital**. New Delhi: SAGE Ltd., 2019.
- THOMPSON, J. B. **A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia**. 14^a. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.
- THUSSU, D. K. Infotainment international: a view from the South. In: THUSSU, D. K. **Electronic Empires: Global Media and Local Resistance**. London: Arnold, 1998. p. 63-83.
- THUSSU, D. K. From MacBride to Murdoch: the marketisation of global communication. **The Public. Journal of the European Institute for Communication and Culture**, London, v. 12, n. 3, p. 47-60, janeiro 2005.

- THUSSU, D. K. **International Communication**: continuity and change. 3ª. ed. Londres: Bloomsbury Academic, 2018.
- TOFFLER, A. **A Terceira Onda**. Rio de Janeiro: Record, 1997.
- TUPPER, P. Sí, las ideas del Informe MacBride son todavía vigentes. **Quaderns del CAC**, Barcelona, n. 21, p. 49-52, enero-abril 2005.
- TUROW, J. **Media Today**: Mass Communication in a Covering World. New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2017.
- UN. GENERAL ASSEMBLY. **Resolution A/RES/33/115B**. United Nations. New York, p. 2. 1978.
- UNESCO. Declaración sobre los Principios Rectores del Empleo de las Transmisiones por Satélite para la Libre Circulación de la Información, la Difusión de la Educación y la Intensificación de los Intercambios Culturales. **Unesco Digital Library**, 1972. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org>>. Acesso em: 30 maio 2019.
- UNESCO. Intergovernmental Conference on Communication Policies in Latin America and the Caribbean - Final Report. **Unesco Digital Library**, San José, p. 82, 1976. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org>>. Acesso em: 10 outubro 2018.
- UNESCO. Actas de la Conferencia General 19ª Reunión, Nairobi, 26 de octubre - 30 de noviembre de 1976 - Resoluciones. **Unesco Digital Library**, Nairobi, p. 186, 1977. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org>>. Acesso em: 14 outubro 2018.
- UNESCO. Actas de la Conferencia General, 20ª Reunión, Paris, 24 de octubre - 28 de noviembre de 1978 - Resoluciones. **Unesco Digital Library**, París, p. 209, 1978. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org>>. Acesso em: 14 outubro 2018.
- UNESCO. Declaração sobre os Princípios Fundamentais Relativos à Contribuição dos Meios de Comunicação de Massa para o Fortalecimento da Paz e da Compreensão Int., para a promoção dos Direitos Humanos e a Luta contra o Racismo, o Apartheid e o Incitamento à Guerra. **Unesco Digital Library**, 1978. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br>>. Acesso em: 30 maio 2019.
- UNESCO. Historical Background of the Mass Media Declaration. **Unesco Digital Library**, New York, p. 279, 1982. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org>>. Acesso em: 10 setembro 2018.
- UNESCO. Apêndice A. Reunião de peritos sobre o Direito de Comunicar (Estocolmo, de 8 a 12 de maio de 1978. In: FISCHER, D. **O Direito de Comunicar**: Expressão, informação e liberdade. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984a. p. 100-120.

- UNESCO. Apêndice B. Reunião de peritos sobre o Direito de Comunicar (Manila, Filipinas, 15-19 de outubro de 1979). In: FISCHER, D. **O Direito de Comunicar: Expressão, informação e liberdade**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984b. p. 121-136.
- UNESCO. Apêndice C. Relatório final do Grupo de Estudos da reunião sobre o Direito de Comunicar (Londres, março de 1980). In: FISCHER, D. **O Direito de Comunicar: Expressão, informação e liberdade**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984c. p. 137-146.
- UNESCO. Apêndice D. Grupo de Trabalho sobre o Direito de Comunicar (Ottawa, 11 a 12 de setembro de 1980). In: FISCHER, D. **O Direito de Comunicar: Expressão, informação e liberdade**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984d. p. 147-150.
- UNESCO OFFICE BRASILIA. Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **UNESCO**, 2002. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org>>. Acesso em: 14 dezembro 2018.
- URUGUAY. Ley 19.307 de Servicios de Comunicación Audiovisual. **Parlamento del Uruguay**, Montevideo, 2014. Disponível em: <<https://parlamento.gub.uy/>>. Acesso em: 15 fevereiro 2018.
- VAN CUILENBURG, J., Y MCQUAIL, D. Media policy paradigm shifts: towards a new communication policy paradigm. **European Journal of Communication**, 1 jun. 2003. 181-207.
- VAUGHAN, N. Maximizing value: economic and cultural synergies. In: WASKO, J.; MURDOCK, G.; SOUSA, H. **The Handbook of Political Economy of Communication**. Chichester: Wiley-Blackwell, 2011. p. 159-171.
- VELTMEYER, H.; PETRAS, J. Foreign Aid, Neoliberalism and US imperialism. In: SAAD-FILHO, A.; JOHNSTON, D. **Neoliberalism: a Critical Reader**. London: Pluto Press, 2005. p. 120-126.
- VERNE, J. **A volta ao mundo em 80 dias**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.
- VINCENT, R. C.; NORDENSTRENG, K.; TRABER, M. Preface to Second Edition. In: VINCENT, R. C.; NORDENSTRENG, K. **Towards Equity in Global Communication?** 2^a. ed. New York: Hampton Press, 2016. p. IX-XII.
- WALL STREET JOURNAL. UNESCO! M'Bow! Pow!, 1984. Disponível em: <www.cia.gov/library>. Acesso em: 30 março 2019. Documento componente da coleção General CIA Records, sob o número CIA-RDP90-00806R000201110071-8, publicado em razão do Freedom of Information Act. Trata-se de recorte do editorial do Wall Street Journal, do dia 5 de janeiro de 1984.

- WALLERSTEIN, I. Las nuevas rebeliones antisistémicas: ¿Un movimiento de movimientos? **Contrahistorias. La otra mirada de Clío**, Ciudad de México, v. 1, n. 1, p. 77-86, septiembre-febrero 2004.
- WARF, B. Geopolitics of the Satellite Industry. **Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie. Royal Dutch Geographical Society KNAG**, Oxford, v. 98, n. 3^a, p. 385-397, July 2007.
- WASKO, J. Studing the political economy of media and information. **Comunicação e Cultura**, Minho, v. 7, p. 25-48, agosto 2005.
- WEBER, M. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- WELLS, C. **United Nations, Unesco and the politics of knowledge**. New York: St. Martin's Press, 1987.
- WIARDA, H. J. **Ethnocentrism in foreign policy: can we understand the Third World?** Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1985.
- WIMMER, M. **Direitos, Democracia e acesso aos meios de comunicação de massa, tese de doutorado**. Brasília: UNB, 2012.
- WINSECK, D.; JIN, D. Y. **The Political Economies of Media: The Transformation of the Global Media Industries**. New York: Bloomsbury, 2011.
- WOLF, M. **Teorias da comunicação**. 8. ed. Lisboa: Editorial Presença, 2006.
- YOON, C. S. Participatory Communication for Development. In: BESSETTE, G.; RAJASUNDERAM, C. V. **Participatory development communication: a West African agenda**. Ottawa: International Development Research Centre, 1996. p. 37-64.