

Controle de constitucionalidade da *Ley de Medios*: princípios reguladores, espaço midiático e contexto político

Control de constitucionalidad de la Ley de Medios: principios reguladores, espacio mediatico y contexto politico

Oona de Oliveira Caju*
Renata Ribeiro Rolim**

Resumo

A importância estratégica dos meios de comunicação na sociedade contemporânea tem suscitado disputas entre indivíduos, grupos, classe e países pela definição de suas formas de uso e apropriação. Foi o que ocorreu na Argentina, quando da aprovação da lei 26.552, de 2009, conhecida como *Ley de Medios*. Nessa ocasião veio a público intensa disputa política propiciada por uma crise de hegemonia e pela organização do setor popular em torno do novo governo. Nela houve a polarização de dois princípios básicos de organização do espaço midiático, cristalizados nos parâmetros da liberdade de imprensa e do direito à comunicação. Tal embate foi traduzido para a instância jurídica quando do exercício do controle de constitucionalidade realizado pela *Corte Suprema de Justicia de la Nación*, que acabou reconhecendo a constitucionalidade da lei. O presente trabalho se debruçou sobre essa decisão, analisando a técnica utilizada pelos ministros desse tribunal, mas sem deixar de contextualizar essa jurisdição constitucional na configuração do espaço midiático argentino e no momento histórico vivido por esse país. Nesse sentido, pretende situar a discussão acerca do direito fundamental à palavra pública e da democracia em seus aspectos jurídicos, políticos e econômicos.

Palavras-Chave: comunicação social; liberdade de imprensa; direito à comunicação; *Ley de Medios*; controle de constitucionalidade; ponderação, princípios.

Resumen

La importancia estratégica de los medios de comunicación en la sociedad contemporánea ha provocado disputas entre individuos, grupos, clases y países por la definición de sus formas de uso y apropiación. Esto es lo que ocurrió en Argentina, cuando se aprobó la ley 26.552 de 2009, conocida como *Ley de Medios*. En ese momento hubo intensa disputa política, provocada por una crisis de la hegemonía y la organización del sector popular en pro del nuevo gobierno. Hubo así la polarización de dos principios básicos de la organización del espacio de comunicación, cristalizadas en los parámetros de la libertad de prensa y el derecho a comunicar. Este enfrentamiento se tradujo para la instancia judicial por medio del control de constitucionalidad realizado por Suprema de Justicia de la Nación, que ha reconocido la constitucionalidad de la ley. El presente trabajo hizo un análisis de esta decisión, con enfoque en la técnica utilizada por los ministros de la corte, mientras trató de contextualizar la jurisdicción constitucional en la configuración del espacio de los medios de comunicación argentino y en el momento histórico vivido por este país. En este sentido, tiene como objetivo situar el debate sobre el derecho fundamental a la palabra pública y la democracia en sus aspectos jurídicos, políticos y económicos.

Palabras clave: comunicación social; libertad de prensa; derecho a la comunicación; *Ley de Medios*; control de constitucionalidad; ponderación; principios.

* Mestre em Direitos Humanos pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Paraíba. Professora do Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido.

** Doutora em Direito pela Universidade Pablo de Olavide, Sevilha/Espanha. Professora do Curso de Direito da Universidade Federal da Paraíba.

1. Introdução

O que se chama *comunicação social* é um setor que adquiriu grande importância na sociabilidade capitalista.

É nesse tipo de organização social que, dada a necessidade contínua de se buscarem novos mercados para escoar a produção ampliada, fazem-se necessárias tecnologias para transporte de matéria prima, produtos acabados e trabalhadores, assim como é imprescindível suporte de informações para que as empresas possam, nesse mercado mundial, ter controle, domínio e previsão do abastecimento e da distribuição dessa produção.

Sob essas condições objetivas, é construída socialmente uma nova subjetividade. O homem que vive as relações sociais capitalistas é, de fato, bastante distinto daquele que vivia sob uma organização social fundada na economia doméstica, no artesanato urbano, na agricultura de subsistência e em um sistema de estamentos herméticos de tipo corporativo. Os meios de comunicação, ao servirem de suporte para gerenciamento das disputas enfrentadas na concorrência do mercado competitivo, também contribuem para modelar novas práticas e personalidade sociais, com sensibilidade, interesses e modos de pertencimento adequadas a esse novo mundo.

Demais disso, como a *esfera política* ganhou proeminência nessa nova sociabilidade – seja porque, de acordo com certa vertente teórico-política, é onde se decide sobre a distribuição dos valores e das riquezas sociais, seja, como querem outras correntes, porque é o espaço em que a exploração realizada no âmbito das relações de produção ganha legitimidade e universalidade – os meios de comunicação também se evidenciaram. Pela possibilidade de levar a palavra para além do contato pessoal, por exercer o controle sobre o que virá ou não a público, esses veículos tornaram-se praticamente onipresentes na atualidade.

Por essas e outras razões, portanto, o regime jurídico de uso e apropriação das tecnologias de comunicação é objeto de intensa disputa por indivíduos, grupos, classes e até mesmo países. Um dos exemplos mais recentes desse embate se deu com a edição da *Ley de Medios* argentina, em 2008. Este texto aborda esse crucial conflito, tal como foi transposto para as vias judiciais em sede de controle de constitucionalidade. Antes, cumpre esclarecer sobre os princípios e diretrizes que estavam em jogo na regulação do espaço midiático argentino, assim como aborda a estrutura organizacional desse espaço e o contexto político em que a lei foi discutida na mais alta Corte daquele país.

2. Liberdade de imprensa x direito à comunicação

A organização do espaço midiático tem por eixo os princípios que definem a forma de uso e de apropriação das tecnologias de informação e comunicação. Os resultados das disputas pela definição dessas diretrizes entre indivíduos, grupos, classes e países cristalizaram-se em dois princípios opostos – a liberdade de imprensa e o direito à comunicação. Como as legislações dificilmente apresentam esses princípios de forma *pura*, mas sempre de maneira mesclada, não é possível tratá-los a partir de um documento normativo específico. É necessário acompanhar a definição desses princípios na história daquelas disputas.

2.1. Mercado aberto das ideias, direito à informação e *free flow of information*

Geralmente, atribui-se à Declaração da Virgínia de 1776 e à Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 a primazia da positivação da liberdade de imprensa. No entanto, pelo menos em relação à França, como esclarece Manuel Vázquez Montalbán (1997, p. 115), as flutuações das relações de poder entre o setor burguês dominante, seus inimigos e seus aliados circunstanciais, refletida na dificuldade de elaboração de uma lei regulamentar à Declaração, fez com que a liberdade de imprensa não fosse plenamente exercida nos anos que a seguiram.

Se fosse possível precisar o momento exato da consolidação da liberdade de imprensa como princípio organizador do espaço midiático, 29 de julho de 1881 certamente seria uma escolha mais acertada. Neste dia, foi finalmente editada na França lei que extinguiu os impostos especiais, a autorização prévia, a caução e suprimiu as críticas ao governo do rol de delitos de opinião. Também nesse ano atribuiu-se à jurisdição popular o julgamento dos ilícitos de imprensa (TERROU, 1970, p. 35/44). Contudo essa lei é talvez mais reveladora por suas omissões. Ao colocar a atividade das empresas jornalísticas a salvo de qualquer restrição, acabou por consagrar seu fundamento na propriedade privada individual e na livre circulação de capitais.

É preciso dizer que nesse momento histórico a imprensa já não guardava qualquer semelhança com a atividade artesanal em que se constitui nos primeiros tempos – cuja tecnologia relativamente barata estava à disposição de amplos setores da sociedade – e que se dirigia a um público específico em um processo comunicacional no qual era vivida a identidade e a organicidade entre produtores e receptores (HABERMAS, 1984, p.13/27).

Em meados do século XIX, a imprensa já havia incorporado os diversos avanços tecnológicos que possibilitaram o aumento da produção de mensagens em série e

transformaram a organização de todo o sistema de informação. Entre essas mudanças tecnológicas estão o aperfeiçoamento das máquinas de imprimir, a fabricação do papel com pasta de madeira e a maior rapidez na transmissão das informações propiciadas pelo telégrafo e pelo cabo submarino. A imprensa foi igualmente favorecida pela ampliação da educação pública que, em torno de 1880, já era obrigatória em alguns países europeus; do aumento da demanda de informações que supõe o desenvolvimento dos centros urbanos; da extensão do sufrágio universal e, finalmente, da progressão da renda dos leitores (TERROU, 1970, p. 15/22).

Contudo, o desenvolvimento tecnológico fez da imprensa atividade dispendiosa e de alto risco. Para cobrir gastos e garantir chances de lucro, não se poderia mais confiar apenas na assinatura dos leitores e muito menos na venda avulsa dos números, pelo que a progressiva ampliação do espaço para os anúncios foi a solução encontrada para fazer face aos investimentos. Eis a nova orientação dos jornais que se pretendem adimplentes: concorrência pelo público, tratado com consumidor de uma mercadoria como outra qualquer, e pela publicidade, pois, quanto maior o número de usuários, maiores as verbas publicitárias e vice-versa. Foi nesse sentido que o conteúdo – a partir de então chamados *notícias* – se transformaram em apoio para as vendas do espaço publicitário, incorporando, assim, critérios de mercado na composição e na seleção do que deve ou não vir a público e ser discutido.

Como empresa voltada *naturalmente* para o lucro, a imprensa passou a ocupar o terreno da chamada *opinião pública*, isto é, da construção da vontade coletiva mediante diálogo que seja capaz de legitimar a ordem social pelo consentimento¹. Nesse sentido, também foi considerada espaço de representação do indivíduo-cidadão com a função de fiscalizar e controlar o Estado, ao estilo de um *quarto poder* que, de forma independente, equilibraria as atividades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

O exercício de tão elevadas tarefas justificaria a proteção dada pela lei de 29 de julho de 1881, que pretendia afastar a ingerência do Estado sobre atividade. À *mão invisível do mercado*, às leis da livre circulação, caberia acolher a *pluralidade* de opiniões e interesses existentes na sociedade: seria no mercado aberto das ideias, na livre competição de opiniões e pontos de vista que a autonomia da *opinião pública* poderia ser construída.

Circulação livre dos capitais e concorrência entre as empresas de imprensa são, pois, chamadas a manter em equilíbrio esse delicado mecanismo. Desde meados do século XIX, acompanhando o processo geral da economia no sentido da concentração das unidades de

¹ Em outros termos, o setor da informação e da comunicação assumiu o papel que antes cumpria a igreja: submeter a leitura do cotidiano aos novos interesses dominantes (HAYE, 1984, p. 17).

produção, ao aumento progressivo da tiragem seguiu-se a diminuição dos títulos. Do mesmo modo, se a livre circulação do capital na verdade provoca a concentração dos órgãos de imprensa, mantendo a concorrência em níveis que, ao menos momentaneamente, possibilitem o retorno lucrativo, erige também barreiras à entrada de novos capitais. De fato, pela exigência crescente de investimentos, tornar-se-á cada vez mais difícil fundar um periódico, especialmente os de fins não lucrativos.

No final do século XIX, os prejuízos da liberdade de imprensa subordinada à livre circulação de capitais foram alvos de críticas dos jornalistas estadunidenses. No país das *penny press*², questionava-se o sensacionalismo, a concentração das empresas, o enorme poder que os empresários da imprensa exerciam na consecução de seus próprios fins e a crescente influência dos anunciantes até mesmo na linha editorial dos diários (SIEBERT ET AL, 1963, p. 75/80). Esse movimento de crítica só implicará algumas correções dos desvios da imprensa terminada a Segunda Guerra Mundial e mesmo assim não negará o mercado como principal fonte reguladora da atividade midiática.

O direito à informação é um princípio regulador do espaço midiático que volta a sua atenção para os direitos do público. Foi reconhecido pela primeira vez na Declaração dos direitos do Homem, de 1948, e, para a imprensa veiculada pelo espectro radioelétrico (rádio e televisão), adota a limitação da concentração da propriedade de empresas jornalísticas como um dos mecanismos de sua efetivação, desde, claro, que não inviabilize economicamente a atividade. Contudo, seu enfoque volta-se ao consumidor e ao jornalista.

No direito à informação, a liberdade de informar cabe aos jornalistas e não aos proprietários das mídias. Seriam, portanto, os profissionais da mídia os principais titulares, senão únicos, desse direito, exercendo-o em nome dos interesses dos usuários. E para assegurá-lo foram criadas as principais garantias da profissão: sigilo profissional, cláusula de consciência e acesso direto às fontes de informação, inclusive as do governo que não estiverem sob segredo de Estado. Foi também em atenção a esses objetivos que apareceram os primeiros códigos deontológicos.

Por fim, nessa divisão de papéis, pertence à audiência o direito de se informar por meio dos veículos e de ser informada veraz e amplamente. Mesmo assim, tal direito não seria

² As *penny press* foram jornais criados na década de 1830 nos Estados Unidos para fazer face à primeira crise financeira das empresas jornalísticas. Para salvar financeiramente as empresas em dificuldade, em razão sobretudo dos constantes aumentos de investimentos em tecnologia, apelou-se para a ampliação do público oferecendo-lhe jornais muito baratos que exploravam o sensacionalismo, a invasão de privacidade e, não raramente, a divulgação de fatos não ocorridos. Esse tipo de jornalismo acabou por influenciar a imprensa europeia também em dificuldades financeiras nos fins do século XIX. Daí por diante tais expedientes serão recorrentemente utilizados em todo o mundo quando a atividade se vê imersa em dificuldades financeiras (SIEBERT ET AL, 1963, p. 75-80).

meramente passivo, pois tanto os jornalistas como os proprietários das empresas midiáticas deverão se guiar pelo interesse do público na recepção das informações, o qual poderia ser explicitado mediante o exercício dos direitos de resposta e de retificação, como também por intermédio das cartas dos leitores enviadas à redação (SAAVEDRA, 1987).

Mais recentemente, o *free flow of information* reatualizou a versão mais liberal da liberdade de imprensa – ou melhor, da livre circulação de capitais no campo informacional – ao propor esse regime de exploração para a troca de informação internacional, quando do desenvolvimento de satélites de difusão direta. Estados Unidos e Reino Unido defenderam esse princípio nas organizações internacionais, sobretudo diante da iniciativa dos Países Não Alinhados em reivindicar uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (NOMIC) em fins da década de 1960 (SCHMUCLER, 1997, p. 257/265).

Para os poucos países que, como os Estados Unidos, não só fabricavam os dispositivos técnicos, como os alimentavam e controlavam, a livre circulação de capitais os colocava em situação geopolítica vantajosa em face dos demais. E, de fato, nesse momento histórico, a convergência entre informática, telecomunicações e audiovisual transformou a *informação* em importante insumo para a produção de riqueza, tanto que sua insuficiência poderia não só comprometer o desenvolvimento econômico mas tornar vulneráveis política e militarmente os países que se descuidassem dos investimentos nas infraestruturas de telecomunicação.

Além de dar suporte à maior internacionalização do capital, foi principalmente por intermédio dessas tecnologias – apropriadas de acordo com os parâmetros do *free flow of information* – e de sua poderosa indústria cultural, que a ideologia neoliberal foi difundida e buscou legitimação ao longo das décadas de 1980 e 1990 (MATTELART ET AL, 1984, p. 51).

2.2. Direito à comunicação: produzir com as tecnologias de informação

Na década de 1970, em plena guerra fria, o movimento de um grupo de países bastante heterogêneos – chamados Não Alinhados – conseguiu, por certo momento, romper com a visão geopolítica que dividia o globo em duas ideologias inconciliáveis, ao introduzir o debate sobre o fluxo transfronteiras de informação. O princípio do *free flow of information* era-lhe em tudo contrário, especialmente porque o controle dos satélites de difusão direta nas mãos dos Estados Unidos certamente aumentaria sua influência econômica, política e cultural sobre eles. Na NOMIC proposta também estava implícita a necessidade de discutir outros parâmetros de uso e apropriação das tecnologias de informação, tanto em âmbito internacional quanto nacional.

Nesse sentido, os Países Não Alinhados apresentaram o modelo da *self reliance*³ que, por definição, atribuiu à informação papel que transbordou a área estritamente econômica ao demonstrar a necessidade de mobilizar todos os aspectos da vida social. Diferentemente do *free flow of information*, o campo cultural não foi considerado setor no qual se poderiam aplicar técnicas para a conquista e ampliação de mercados, mas terreno de participação política. Por isso, aos meios de comunicação não caberia ser propagadores da boa nova, de um padrão de consumo assimilável pelas técnicas de publicidade, mas canais de expressão que favorecessem a participação da população nos esforços de mudança social. E, a partir dessas diretrizes, a função do Estado foi definida pela adoção e aplicação de políticas públicas de comunicação e de cultura que propiciassem tal participação, com ações que concretizassem desde a universalização da educação e da cultura à repartição democrática das frequências radioelétricas.

Não é difícil localizar as fontes do modelo da *self reliance*. Durante as décadas de 1960 e 1970, em vários países africanos, asiáticos e latino-americanos, vicejavam experiências de comunicação popular, que tinham importante referência teórico-política nas contribuições do pedagogo brasileiro Paulo Freire.

Em texto no qual contrapôs explicitamente comunicação e extensão, Freire (1992) insistia na necessidade de resgate do diálogo – relação não autoritária na qual os sujeitos intercambiam os papéis de educador e educando – para verdadeira prática social libertadora. Demais disso, a *self reliance* também pôde se apropriar da contribuição das rádios livres europeias, que questionavam o centralismo e a ausência de pluralidade engendrados pelo então anacrônico monopólio estatal da radiodifusão.

Assim, apesar de compreender que, tanto no espaço nacional quanto no internacional, os fluxos de informação são de mão única, a *self reliance* não se limitou a reivindicar nova repartição da ordem estabelecida, baseada em índices quantitativos de circulação de mensagens. O conceito de direito à comunicação que emerge desse modelo se debruça sobre aspectos qualitativos, ao evidenciar a necessidade da emergência de novos protagonistas, cujas demandas, coletivas e individuais, foram historicamente interdidas pelos sistemas de comunicação que se orientam pelas lógicas mercantil e institucional dominantes.

Coube à UNESCO tentar dissipar os choques entre o princípio da soberania nacional, o *free flow of information* e a *self reliance*. No entanto, a Comissão MacBride, na qual foi elaborado o famoso relatório *Un sólo mundo, voces multiples: comunicación e información en*

³ Pode ser traduzido por “autodeterminação”, na esteira do movimento descolonial dos países africanos.

nuestro tiempo (1988), revelou a fratura intransponível entre os Países Não Alinhados e os centrais. Nas discussões ficou claro que certos países do então chamado Terceiro Mundo, como o Brasil, estavam mais interessados em proteger e garantir posição privilegiada na divisão internacional do trabalho nos mercados militar e cultural⁴ que fundar nova ordem internacional. Diante do impasse, e com o relatório apontando a necessidade de democratização do processo comunicacional *intra* e *extra muros*, Estados Unidos e Reino Unido se retiraram da UNESCO, sob protestos de desrespeito à liberdade de informação e politização dos debates, enquanto a União Soviética manteve-se fiel ao princípio da soberania nacional como recusa implícita para enfrentar a questão da censura política.

No entanto, a NOMIC foi mesmo gradualmente abandonada na medida em que as políticas neoliberais foram ganhando espaço nas agendas políticas dos países e nos organismos internacionais mais técnicos, como a União Internacional das Telecomunicações (UIT) e a Organização Mundial do Comércio. Com efeito, a OMC foi a principal organização internacional encarregada de concretizar o modelo do *free flow of information*, pois propôs e, de certa, forma tentou impor aos países periféricos a desregulação dos meios de comunicação e do mercado de bens culturais.

A temática do direito à comunicação só ressurgiria na cena internacional no século XXI. Em 2001, a Plataforma pelos Direitos da Comunicação, grupo que aglutina organizações não governamentais (ONG) internacionais com atividades em meios de comunicação e que tem entre suas principais impulsionadoras a Associação Mundial para a Comunicação Cristã (WACC, em inglês), lançou a Campanha pelos Direitos da Comunicação na Sociedade da Informação (CRIS, sigla em inglês). Essa campanha mundial direcionou-se para influir na Cúpula da Sociedade da Informação (CSI)⁵, mas também colocou-se a tarefa de transbordar seus limites a partir da divulgação da temática do direito à comunicação e dos parâmetros para sua realização.

Nesse sentido, a CRIS (2005, p. 9/10) lançou em 2005 o Manual para avaliação dos direitos à comunicação, buscando traduzir para a linguagem dos direitos humanos experiências realizadas em países como Filipinas, Colômbia, Quênia e Brasil. Com a

⁴ Fazia parte das pretensões dos governos do período da ditadura brasileira (1964/1985) construir computador nacional para fins militares e, futuramente, econômicos. Demais disso, a doutrina da Segurança Nacional não só se adaptou ao regime privado de produção cultural, como também o incentivou: o padrão Globo de novelas e séries televisivas também era difundido por outros meios de comunicação, periféricos e centrais, ajudando a diminuir as chances de expressão verdadeiramente autóctone.

⁵ A Cúpula da Sociedade da Informação foi evento internacional organizado pela UIT com o objetivo de discutir as tecnologias de informação e comunicação. Houve duas etapas: a primeira em 2003 em Genebra e a segunda em 2005 na Tunísia.

perspectiva de romper com a tradicional divisão dos direitos humanos em, por um lado, direitos civis e políticos e, por outro, direitos econômicos, sociais e culturais, o Manual se refere aos direitos à comunicação, no plural, articulando-os de forma interdependente em quatro pilares: esfera pública, conhecimento, direitos civis e direitos culturais. No pilar da esfera pública estão incluídos liberdade de expressão, diversidade e pluralidade de meios e conteúdos; no conhecimento, disponibilidade de conhecimento relevante e regime equilibrado de intercâmbio com medidas e práticas de apoio; no direito civil, direito à honra e privacidade e, por fim, no direitos culturais, a possibilidade de se comunicar na língua materna e estímulo ao intercâmbio e à identidade cultural. O Manual ainda ressalta o direito de participar ativamente, em nível nacional e internacional, da formulação e implementação das políticas públicas de comunicação, conhecimento e cultura como direito transversal a todos os pilares, diferenciando os direitos à comunicação do mero acesso à informação e à comunicação (CRIS, 2005, p. 45/50).

Desde 2006, o direito à comunicação ganhou espaço privilegiado no Fórum Social Mundial, no entanto as ONGs não tiveram força suficiente para inserir o termo como parâmetro da discussão na CSI, muito em razão da recordação do debate ocorrido na NOMIC e na UNESCO, que também deixou de adotá-lo. No entanto, vem novamente da América Latina o avanço na reelaboração do direito à comunicação, como ocorreu na Argentina, no Equador e na Bolívia, com novas questões e desafios, em parte positivados nesses países.

É necessário que se diga que o direito à comunicação distingue-se do direito à informação. Se é certo que ambos preveem o controle da propriedade privada dos meios de comunicação, a ênfase do direito à comunicação está na possibilidade de produzir com as tecnologias de informação, ao contrário do direito à informação, que se preocupa com os usuários. Nesse sentido, o direito à comunicação é tributário de todas as lutas e movimentos que, desafiando a ordem social hegemônica, propõem a organização política de indivíduos, grupos, classes e países.

3. Espaço midiático e conjuntura política na Argentina

O conflito entre os princípios constitucionais que regulam o espaço midiático na Argentina adquire maior concretude se observado à luz das características principais desse espaço e do contexto político mais imediato que tornou possível a adoção de um novo princípio regulador, que teve como objetivo romper com a estrutura tradicional desse espaço midiático. Tais questões, ainda que complexas, se mostram relevantes para a compreensão do embate constitucional.

3.1. Pouco regulado e fortemente controlado

A Argentina talvez tenha sido o país latino-americano que adotou a versão mais rígida das políticas neoliberais dirigidas à abertura da economia aos grupos transnacionais, à valorização da renda financeira, à privatização do patrimônio estatal e à remoção de direitos trabalhistas e sociais. O Plano de Convertibilidade estabeleceu a paridade um a um do dólar com o peso e o processo de privatização, cujo ápice se deu entre os anos de 1990 e 1994 e que resultou em vantagens financeiras duvidosas para o setor público, transferiu setores estratégicos da economia, como telefonia, aeroportos, eletricidade, petróleo, gás, siderurgia entre outros, para grupos econômicos locais, bancos estrangeiros e nacionais e certas empresas transnacionais (BASUALDO, 2002).

É possível também que tenha sido o país da região onde, em termos relativos, mais avançaram os processos de concentração econômica e desnacionalização do espaço midiático. Tais processos são perceptíveis na trajetória recente dos dois maiores grupos de mídia do país, ADMIRA e Clarín, que, na televisão aberta, são (eram?) responsáveis pela retransmissão de 81% dos conteúdos e programas, todos de origem estadunidense, para cerca de 60% da população nacional (ARGENTINA, 2010).

O grupo ADMIRA, controlado pela empresa espanhola *Telefónica*, foi constituído pela aquisição da maior parte das ações do grupo financeiro *Citicorp Equity Investments (CEI)*⁶, que, na década de 1990, possuía vários canais de TV a cabo e de televisão aberta, além de emissoras de rádio e da casa editorial Atlántida (GINIGER, 2007, p. 3). Clarín, por sua vez, iniciou atividades no campo da comunicação social com a criação de jornal em 1945 e, desde 1960, é sócio da *Papel Prensa*⁷, empresa que produz e distribui papel e que atualmente controla mais de 90% do mercado. Ingressou no setor de radiodifusão na década de 1980 e, em 2000, quando já estava estruturado como grupo multimídia, vendeu 18% de seu capital ao grupo financeiro estadunidense *Goldman Sachs*⁸. Esse foi o início de uma série operações que diversificaram os negócios e inversões do grupo, transbordando as fronteiras do setor estritamente comunicacional mediante fusões com empresas transnacionais, entre elas montadoras de carros e empresas que exploram gás e petróleo no país (MASTRINI;

⁶ Boa parte dos veículos de comunicação não absorvidos pela *Telefónica* acabaram formando parte do Grupo *Hicks, Muse, Tate & Furst Incorporated (HMT&F)*, de capital estadunidense (GINIGER, 2007, p. 3).

⁷ A história da criação do grupo *Clarín* é cercada por polêmicas. Atribui-se à compra da *Papel Prensa*, por exemplo, à ingerência de governos da ditadura militar, após sequestro e julgamento da família *Graiver* que detinha 75% do capital da empresa.

⁸ É interessante observar que o *Goldman Sachs* é o grupo financeiro que está por trás da falsificação da dívida externa grega que deflagrou o processo de desestabilização monetária na Europa, como recentemente revelou o EUROSTAT, instituto europeu que controla os dados financeiros de Estados membros da União Europeia (FEBBRO, 2012).

MARTÍN, 2007, p. 13).

Essas posições privilegiadas no mercado midiático foram conquistadas ora em desrespeito à lei, ora mediante uso político do vácuo legislativo sobre a disciplina das novas tecnologias de informação e comunicação. Sob o regime autoritário, a Lei n. 22.285, inspirada na doutrina da segurança nacional, estabelecia repartição equitativa de emissoras de rádio e TV entre as três Forças Armadas; proibia expressamente a presença de cooperativas ou organizações sociais sem fins lucrativos e impunha severos limites ao ingresso de capital estrangeiro nas empresas do setor. Apenas em 1999, com o Decreto n. 1005 do governo Carlos Menem, foram regularizadas as inversões desse capital, bem como a ampliação da acumulação do número de licenças em radiodifusão e a permissão da atuação de cadeias, o que acabou também por legalizar a transmissão permanente de uma mesma programação para todo o país.

Estudiosos do mercado de mídia na América Latina alinham-se na conclusão de que os processos monopólicos se beneficiaram historicamente de legislações permissivas adotadas para ajustar situações de fato definidas antecipadamente pelas estratégias de mercado dos grandes grupos de mídia (MASTRINI; BECERRA, 2007, p. 2; RAMOS, 2005, p. 66). Na Argentina, porém, desde a redemocratização em 1983, não foram poucas as tentativas que buscaram alargar as margens da diversidade no espaço midiático. No Congresso da Nação, tramitaram vários projetos de lei de iniciativa pessoal ou de grupos, mas a sorte de cada um deles foi definida por relações obscuras e alianças não explicitadas entre Executivo, parlamentares e conglomerados de telefonia e mídia. Da mesma forma, com a tecnologia cada vez mais acessível, inúmeros indivíduos, grupos, movimentos sociais e populares, das mais diversas orientações e projetos políticos, passaram a transmitir sem autorização por emissoras que não tinham fins lucrativos – as chamadas rádios *truchas* (SEL, 2010, p. 193).

Contando com legislação benevolente e governos generosos, os interesses dos grupos de mídia estavam amplamente satisfeitos. Porém no final da primeira década do século XXI, essa situação começou a se modificar com a aprovação de marco regulatório de clara orientação antimonopólica e que abriu espaço para vozes contrárias ao neoliberalismo.

3.2. Contexto político: clivagens e acomodações

Como foi possível essa reviravolta em tão curto tempo? Essa não é uma questão⁹ fácil de ser respondida nem seria este o lugar adequado para se debruçar sobre os múltiplos fatores

⁹ Por adotar concepção dialética da história e da sociedade, a tradição marxista dedica grande atenção aos períodos de crise e de mudança política. Marx (2011), Lenin (1979) e Gramsci (1978, p. 187/195) realizaram análises de conjunturas políticas que até hoje são referência e inspiram estudos, debates e críticas (BOITO, 2007, p. 109/136).

e contradições – muito menos o peso de cada um deles – que atuaram para essa solução. No entanto, é possível explicitar os contornos gerais da conjuntura política desse momento a partir da compreensão da ampliação do espaço de disputa pela hegemonia que foi possível graças, dentre outros, à crise econômica, à crise da política da classe dominante e à pressão, a partir de certo grau de organização e unidade política, de sindicatos, movimentos sociais, grupos culturais e diversos atores ligados direta ou indiretamente às lutas pela democratização da comunicação social. E para isso é preciso voltar a 2001.

No início da década, o fracasso das políticas neoliberais era evidente. O país havia mergulhado em profunda crise econômica, que se expressou na desestruturação do mercado de trabalho e na deterioração nos padrões de distribuição de renda, com mais da metade da população abaixo da linha da pobreza (CEPAL, 2006). A proximidade dos parâmetros estruturais do subdesenvolvimento latino-americano, sem precedentes na história argentina, propiciou intensa crise política, culminada com a renúncia do governo de Fernando De la Rúa (1999/2001), seguida por sucessão de governos provisórios – quatro presidentes em pouco mais de uma semana –, em um contexto de saques e protestos cuja repressão resultou em mais de trinta vítimas fatais (IÑIGO CARRERA; CORTARELO, 2006). *¡Que se vayan todos!* Essa era a frase da insurreição espontânea da população, do rechaço generalizado, mas politicamente inoperante, atirada aos governantes.

Somente em 2003 começaram a se definir as forças que seriam capazes de recompor, ainda que com fragilidade, a institucionalidade política. Néstor Kirchner assumiu a presidência da república com discurso que articulava recuperação da soberania e das funções do Estado ao desenvolvimento com distribuição de renda (GAK, 2006, p. 26). Isso o aproximava do perfil progressista construído na época de sua militância juvenil no peronismo de esquerda, mas sua prática política não se opôs ao neoliberalismo nem rompeu com os agentes que lucraram no governo Menem, entre eles oligopólios estrangeiros que exploram setores estratégicos da economia e a oligarquia financeira e rentista. Kirchner manteve-se fiel ao perfil político adotado nos mais de dez anos em que ocupou o governo de Santa Cruz, província petroleira do sul do país. É essa a avaliação de Atilio Borón (2007, p.11/17), cientista político argentino que acompanha de perto o cenário político de seu país e da América Latina, e que é compartilhada por outros autores (KATZ, 2009; BOITO, 2007; LÖWY, 2007)

A retomada da direção política e a recuperação econômica da Argentina permitiram, de fato, certos avanços, como a diminuição da pobreza e do desemprego e a ampliação do sistema de proteção social e previdenciária, mas não foram suficientes para modificar de

forma significativa os níveis de desigualdade social nem transformar as instituições sociais e políticas.

No setor da indústria cultural, o compromisso do governo Kirchner com a estrutura herdada se evidenciou em pelo menos três medidas (MARINO, 2009, p. 58). A Lei n. 25.750, sancionada em julho de 2003, excluiu as empresas que exploram o espectro radioelétrico do mecanismo previsto na lei de falência, que possibilita a apropriação da pessoa jurídica devedora até o montante da dívida. Essa lei também incluiu controverso artigo que, a partir das demandas do Grupo *Clarín*, limitou em 30% o capital estrangeiro nas empresas de comunicação. E o Decreto n. 52712, de dezembro de 2004, suspendeu o prazo de contagem da renovação das licenças, o que se deu após os canais 11 e 13 da televisão aberta (*Telefónica* e *Clarín*, respectivamente) terem suas licenças renovadas por mais dez anos.

Ainda assim, nessa conjuntura desenvolveu-se renovação parcial de algumas instituições, como a Corte Suprema e as Forças Armadas, adoção de política internacional que fortaleceu autonomia regional, além de avanço sobre algumas questões pendentes da agenda democrática, como a promoção de processos de crimes ocorridos na ditadura militar (ANTÓN ET AL, 2010, p. 103/109).

Uma das expressões dessa renovação institucional e do avanço da agenda democrática ocorreu em 2003 quando a Corte Suprema, com base no art. 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969, declarou a inconstitucionalidade do art. 45, da Lei n. 22.285, que proibia as cooperativas sem fins lucrativos de serem concessionárias de radiodifusão. Em agosto de 2005, tal decisão consolidou-se com a alteração desse dispositivo legal graças, em parte, à pressão do campo popular e de seus aliados que, um ano antes, haviam se reunido em torno da Coalizão por uma Radiodifusão Democrática (CRD), espaço que congrega mais de 300 organizações sociais, entre elas sindicatos, federações e associações empresariais, cooperativas, universidades, organismos de direitos humanos, meios comunitários e comerciais e povos originários (SEL, 2010, p. 197/198).

A partir de grande esforço de mobilização nacional¹⁰, a CDR elaborou os 21 Pontos Básicos para o Direito à Comunicação, que previa o controle dos oligopólios, a reformulação do sistema público de radiodifusão e a inclusão de setor não comercial no espaço midiático. Em 2008, essa proposta recebeu forte impulso com o novo governo de Cristina Fernández que, em conjunto com a CDR, realizou por todo país fóruns participativos de consultas públicas, além de inúmeras assembleias e atos públicos destinados a divulgar e discutir

¹⁰ O processo político de mobilização nacional em torno dos 21 Pontos Básicos para o Direito à Comunicação é descrito em livro compilado por Néstor Busso e Diego Jaimes (2011).

aqueles 21 pontos, posteriormente incorporados em larga medida ao projeto de lei que foi enviado ao Congresso da Nação pelo Poder Executivo em agosto de 2009.

A decisão de Cristina Fernández de apoiar essa iniciativa democrática deu-se em novo contexto de acirramento de crise na política da classe dominante que, em não encontrando solução nos canais institucionais convencionais, acabou resvalando em conflito através dos meios de comunicação, sobretudo a imprensa escrita que se desvencilhou dos últimos pudores de imparcialidade.

Em março de 2008, após o governo anunciar a elevação da retenção compulsória dos impostos de exportação de diversos produtos agrícolas, contrariando interesses de distintos estratos da propriedade rural e de setores urbanos das classes dominantes, a reação de certos jornais, especialmente os do Grupo *Clarín*, foi de confronto aberto. O *conflicto do campo*, como foram chamados os três meses de protestos, bloqueios de estradas e boicotes à comercialização de certas exportações, selou o rompimento do acordo de respeito mútuo que durava desde o primeiro mandato de Kirchner em 2003, segundo o *Diario sobre Diarios* (2011), portal dedicado a observar os nove principais jornais portenhos. A cobertura midiática desse conflito chegou a receber críticas do Conselho Diretivo da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Buenos Aires (2008) que, em resolução, convidou as organizações de jornalistas a chamar a atenção de seus filiados para as faltas éticas graves cometidas. Paralelamente, o governo partiu para o contra-ataque ao *Clarín*: anunciou veto à fusão de *Cablevisión* e *Multicanal*, revisou contratos de exclusividade para a transmissão de jogos de futebol e pressionou para mudança de controle acionário do Papel Prensa.

De um lado, essas medidas serviram para que os oligopólios midiáticos e para a Sociedade Interamericana de Imprensa (SIP), associação que congrega os principais grupos de mídia do continente, acusassem Fernández de atentar contra a liberdade de expressão e de imprensa. Por outro lado, considerando as recentes história política do país, para o campo popular e seus aliados a reação da imprensa foi o sinal de alerta para reforçar ações de demonstração de apoio à continuidade do governo Fernández. Assim, voltaram à cena pública atos, passeatas e protestos, que foram também cruciais para a elaboração e aprovação de um novo marco regulatório para o campo comunicacional, a lei 26.522, também denominada *Ley de Medios*, em favor da qual a pressão popular atingiu tanto na Câmara dos Deputados, como o Senado da Nação.

Essa foi a segunda vez na história do país em que a principal instituição da democracia representativa sancionou lei sobre a organização do espaço midiático. A primeira havia sido aprovada pelo Congresso da Nação em 1953 e desde que a ditadura militar foi instaurada, em

1973, o setor foi regulado por atos do Poder Executivo.

4. O controle de constitucionalidade da *Ley de Medios* na *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Após mais de uma década de atuação, a CDR, havendo reunido movimentos e categorias sociais pertencentes a campos diversos de lutas populares, foi responsável pela síntese de preceitos (expressos nos 21 Pontos Básicos para o Direito à Comunicação) que compuseram o corpo da *Ley de Medios*. A lei 26.552 entrou em conflito com o sistema consolidado de exploração comercial midiática na Argentina, contrapondo-se às práticas privatistas e empresariais, segundo as quais a comunicação social pautava-se.

A inovação legislativa gerou, portanto, reação imediata dos grupos empresariais de mídia na Argentina. Assim a disputa pelo controle dos meios de comunicação audiovisual foi alçada à instância judicial e chegou à mais alta corte do país, por meio de recurso extraordinário em ação de inconstitucionalidade.

4.1. A ação de inconstitucionalidade

Em 2009, a *Ley de Medios* foi impugnada judicialmente, por meio de ação declaratória de inconstitucionalidade, promovida no *Juizado Nacional de 1ª Instancia en lo Civil y Comercial Federal n° 1, Secretaria n° 1*. Na autoria da ação, estavam Grupo Clarín S.A., Arte Radiotelevisivo Argentino S.A., Cablevisión S.A., Multicanal S.A., Radio Mitre S.A. y Teledigital Cable S.A. e, no polo passivo, o Estado Nacional Argentino¹¹.

As mencionadas empresas de comunicação opunham-se à nova lei como um todo, mas o questionamento de constitucionalidade dirigiu-se aos artigos 41, 45, 48, parágrafo primeiro, e 161. Os quatro dispositivos conformam o fundamento da nova sistemática de apropriação e exploração de meios de comunicação audiovisual na Argentina.

O artigo 41 estabeleceu a intransferibilidade das licenças de exploração de sinais e canais de radiodifusão¹², configurando o caráter *intuitu personae* do ato de adjudicação de licenças e da prestação de serviço no setor.

¹¹ O processo argentino foi bastante complexo e contou com a concessão de inúmeras medidas cautelares em primeira instância, que fracionaram a vigência da *Ley de Medios*. Entretanto, o objeto deste trabalho não comporta adentrar na tramitação dessas medidas cautelares ou no direito processual constitucional argentino. Nosso foco é o recurso extraordinário de autos apensados 439-XLIX, 445-XLIX e 451-XLIX, decido pela CSJN. Para maiores detalhes a esse respeito, remetemos à leitura da matéria “Ley de medios, el fin de las cautelares suspensivas erga omnes”, disponível em: < <http://www.saberderecho.com/2010/06/ley-de-medios-el-fin-de-las-cautelares.html>>.

¹² Ou, em casos específicos, criou condições específicas de transferibilidade.

O artigo 45, por sua vez, criou o novo regime de acumulação de licenças, baseado nos princípios de diversidade e pluralidade. Para isso, estabeleceu limites nos níveis nacional, local e por titularidade de sinais.

O artigo 48, em seu parágrafo primeiro, estabeleceu que o regime jurídico da concessão de licenças de exploração audiovisual não gera direito adquirido ao licenciatário, especialmente diante de medidas de desmonopolização dos meios audiovisuais e fomento da concorrência.

Por fim, o artigo 161 determinou que todos os sujeitos detentores de concessões fora dos limites previstos pelo artigo 45 se ajustassem ao novo regime, implicando na obrigação de transferência das licenças excedentes, que poderia ocorrer por meio de venda, e, caso não cumprida, na devolução ao Estado.

A ação de inconstitucionalidade foi denegada na primeira instância, em 12 de dezembro de 2012, e, em 14 de fevereiro de 2013, a *Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal* julgou o recurso de apelação das autoras parcialmente procedente. O Estado Nacional, a Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (AFSCA), como terceiro interveniente, a empresa Cablevision S.A. e o Grupo Clarín, ingressaram com recursos extraordinários dirigidos à Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (*CSJN*), contra os pontos da decisão da Câmara em que foram sucumbentes.

Da observação do processo judicial, de sua proposição até o recurso extraordinário junto à *CSJN*, é possível sintetizar os embates travados pelas partes litigantes na disputa entre os paradigmas do *free flow of information* e da *self reliance*. Enquanto que, para os conglomerados demandantes, o tratamento normativo estabelecido pela *Ley de Medios* ao campo da comunicação infringia, basicamente, a liberdade de expressão como veículo da liberdade empresarial; as defesas do Estado Nacional e da AFSCA procuraram ressaltar a dimensão coletiva do espaço comunicacional e a necessidade de uma regulamentação pautada na organização democrática desse setor.

O julgamento da *CSJN* assimilou essa disputa, dissecada na manifestação do voto condutor do julgamento¹³, de lavra do ministro Ricardo Lorenzetti, que, utilizando-se da técnica da ponderação, explicitou quais princípios encontravam-se efetivamente em disputa naquele julgamento.

¹³ Da leitura das peças processuais, foi possível averiguar que o voto do relator, ministro Ricardo Luiz Lorenzetti, sintetizou o pensamento da Corte e foi acatado por sete ministros, havendo poucas considerações de divergência. O ministro Carlos Fayt foi o único a votar pela inconstitucionalidade de todos os pontos impugnados. Os ministros Juan Carlos Maqueda e Carmem María Argibay acompanharam o relator em suas razões, mas levantaram dissidência em relação ao modo de aplicação da lei no que se refere à proteção dos direitos de propriedade. Por essa razão, a presente análise dará enfoque ao voto de Lorenzetti.

4.2. Delimitação do conflito principiológico: direitos patrimoniais e liberdade de empresa vs. liberdade de expressão em dimensão coletiva

O processo decisório do recurso extraordinário foi conduzido, primeiramente, à identificação dos princípios subjacentes às alegações das partes. As postulações das empresas de comunicação foram sumarizadas no direito de propriedade, nas liberdades de comércio e empresa e nas liberdades de expressão e imprensa. No tocante à defesa do Estado Nacional e AFSCA, a *CSJN* extraiu o interesse público dos serviços de radiodifusão, a promoção da diversidade, universalização do acesso aos meios audiovisuais e o direito humano de expressar, receber e difundir informações, ideias e opiniões.

Após elencar as sínteses do debate processual, o julgamento procurou elucidar quais princípios estavam, de fato, presentes no conflito jurídico, independentemente do que se havia apresentado no discurso das partes. Para isso, o voto condutor recorreu à análise do direito à liberdade de expressão a partir das duas dimensões em que se manifesta: a individual e a social, ou coletiva.

Na dimensão individual, o direito fundamental à liberdade de expressão determina que ninguém deve ser perseguido por causa de sua forma de pensar ou impedido de manifestá-la. A dimensão coletiva ou social, por sua vez, implica no direito da coletividade de conhecer a expressão múltipla e plural de pensamentos dos seus componentes. Conforme foi expresso no voto:

Dicha libertad [de expresión] requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. (ARGENTINA, 2013, p. 32).

É possível identificar as referências conceituais dessa divisão nas elaborações de Konrad Hesse (2009; 1995 *apud* Sarlet). Para o autor alemão, os direitos fundamentais possuem natureza funcional dúplice, subjetiva e objetiva. No Brasil, o tema foi estudado por Ingo Sarlet (2007), que se expressa:

A constatação de que os direitos fundamentais revelam dupla perspectiva, na medida em que podem, em princípio, ser considerados tanto como direitos subjetivos individuais, quanto elementos objetivos fundamentais da comunidade, constitui, sem sombra de dúvidas, uma das mais relevantes formulações do direito constitucional contemporâneo, de modo especial no âmbito da dogmática dos direitos fundamentais (SARLET, 2007, p. 141).

A função subjetiva tem titularidade individual e é usufruída no gozo da personalidade. Sarlet (2007, p. 152/153) sustenta que o objeto dessa dimensão individual está vinculado a fatores de conformação concreta da norma. Desse modo, o espaço de liberdade individual não

é garantido sempre de maneira uniforme e a diversidade da natureza dos direitos e posições jurídicas direciona-os contra diferentes destinatários. Desse modo, a compreensão dos direitos fundamentais torna-se mais complexa, conforme expressa:

Neste contexto, cumpre frisar que os direitos fundamentais, mesmo na sua condição de direito subjetivo, não se reduzem aos clássicos direitos de liberdade, ainda que nestes a nota das subjetividades, no sentido de sua exigibilidade, transparência – de regra – da forma mais acentuada (SARLET, 2007, p. 152/153).

A segunda dimensão dos direitos fundamentais tem natureza objetiva e refere-se a eles como sínteses valorativas que unificam e orientam o ordenamento jurídico, gerando obrigações para todo o corpo estatal (eficácia irradiante) e para o conjunto da sociedade, nas relações públicas e particulares (eficácia horizontal).

Na lição de Hesse (2009; 1995 *apud* SARLET), a dimensão objetiva confere garantias estruturais ao próprio sistema jurídico e, por essa razão, molda o conteúdo e os limites da dimensão subjetiva dos direitos fundamentais, a partir de dois parâmetros. O primeiro é a convivência concomitante e igualitária entre os direitos fundamentais de múltiplos sujeitos. O segundo é a estruturação do ambiente social que permita sua própria existência. Nesse sentido, Hesse (2009; 1995 *apud* Sarlet) compreende que o conjunto dos direitos fundamentais revela os pressupostos básicos que viabilizam o Estado Democrático de Direito, cujo conteúdo conceitual mínimo reside no referencial valorativo que os embasa. Em síntese, só é possível a fruição de direitos fundamentais num ordenamento jurídico que seja orientado, de forma global, pelos valores que eles resguardam.

O duplo aspecto dos direitos fundamentais é observado nas duas dimensões da liberdade de expressão consideradas no julgamento. A dimensão individual da liberdade de expressão foi apresentada como a exteriorização da liberdade de pensamento, imprescindível para a plena realização da personalidade e da dignidade individual. Nesse sentido, não poderia ser separada das possibilidades de difusão. Manifestou-se no voto:

Este derecho comprende:

- a) el derecho de expresar las ideas, de participar en el debate público, de dar y recibir información y de ejercer la crítica de modo amplio (artículo 13.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos).
- b) La actividad profesional del periodista, a los fines de evitar restricciones que impidan el acceso a la información, o que pongan en riesgo sus bienes, su libertad o su vida [...]
- c) La libertad de imprenta, contemplada en el artículo 32 de la Constitución Nacional (ARGENTINA, 2013, p. 33)

Sob esse aspecto, a liberdade de expressão individual foi apresentada como faculdade de autodeterminação e realização pessoal, usufruída também na atividade de jornalista.

Quanto à face coletiva da liberdade de expressão, que pode ser alinhada à ideia de dimensão objetiva desse direito fundamental, o julgamento configurou-a como o *“instrumento necesario para garantizar la libertad de información y la formación de la opinión pública”* (ARGENTINA, 2013, p. 34). Nesse sentido, a realização dessa dimensão residiria no conjunto de garantias voltadas à criação de um espaço público amplamente acessível a vozes e sujeitos diversos, em que fosse possível a cada um ouvir e se fazer ouvir.

Conforme os termos do voto:

Desde este punto de vista, la libertad de expresión se constituye en una piedra angular de la existencia misma de una sociedad democrática [...] como sistema de autodeterminación colectiva por el cual los individuos toman las decisiones que fijan las reglas, principios e política públicas que regirán el desenvolvimiento de la sociedad política (ARGENTINA, 2013, P. 34).

Nessa compreensão, a Corte aproximou-se de uma ideia mais substancial de democracia, depreendendo-a a partir das demandas coletivas por espaços e instrumentos decisórios capazes de garantir a pluralidade de sujeitos e de vozes. Compreende-se, assim, a coerência da associação entre liberdade de expressão em dimensão coletiva e as implicações sociais e supra-individuais das ações comunicacionais como pressuposto essencial de implementação do princípio democrático.

Da relação entre as dimensões subjetiva e objetiva dos direitos fundamentais, aplicada à liberdade de expressão, é possível compreender as conclusões do voto. A primeira trata-se da consideração de que a face coletiva da liberdade de expressão demanda uma atuação estatal que garanta sua fruição e, ao mesmo tempo, promova o princípio democrático, por meio da pluralidade de vozes, de acesso universal aos meios de comunicação e do livre debate público.

Definida dessa forma, a dimensão coletiva da liberdade de expressão teria por escopo garantir que nenhum grupo ou indivíduo estivesse excluído do acesso aos meios e determinaria a função dos veículos audiovisuais, como se afirmou na decisão: *“lo que exige ‘ciertas condiciones respecto de éstos, de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla’”* (ARGENTINA, 2013, p.38). É possível observar a aproximação dessa consideração com os preceitos do paradigma da *self reliance*.

O julgamento reputou que, sendo os meios de comunicação audiovisual elementos de relevância considerável na formação do discurso público, a proteção à dimensão coletiva da liberdade de expressão perpassa por eles e demanda a heterorregulamentação do campo comunicacional, que deve ter por finalidade garantir o princípio democrático de forma efetiva

e substancial. Chegou, portanto, à justificação da existência de um marco regulatório para os meios audiovisuais.

Dessa forma, a defesa da dimensão coletiva da liberdade de expressão comportaria ações estatais nos sentido de manterem-se a equidade do fluxo informativo, as garantias de defesa contra o poder dos meios de comunicação, a proteção contra práticas monopólicas e a promoção da multiplicidade de vozes na comunicação pública. O julgamento da *CSJN* prepôs que a *Ley de Medios* fora elaborada com esse escopo, como se vê:

Que en su faz colectiva – aspecto que especialmente promueve la ley impugnada – la libertad de expresión es un instrumento necesario para garantizar la libertad de información e la formación de la opinión publica [...].(ARGENTINA, 2013, p. 34) (grifo nosso).

Adotando o referido ponto de vista, o julgamento situou a lide processual num patamar que não foi alcançado pelas alegações da parte autora, restritas à dimensão individual da liberdade de expressão, ou, adotando a terminologia de Hesse (2009; 1995 *apud* SARLET), a seu caráter subjetivo.

Estabelecida a delimitação teórico-interpretativa analisada acima, o passo seguinte do julgamento foi aferir se as liberdades de expressão e de imprensa das empresas demandantes haviam sido ofendidas pela lei impugnada. Para isso, perscrutou se a norma perpetrava artifícios econômicos limitadores da manifestação do pensamento¹⁴.

Conforme entendido pela Corte, as perícias econômica e contábil apresentadas não atestaram a inviabilização financeira das empresas. Desse modo, foi afastada a alegação de ofensa às liberdades de expressão e imprensa, pois não restou provado que o regime regulamentador dos meios audiovisuais, especificamente no tocante à acumulação de licenças, aniquilaria economicamente as empresas autoras, como segue:

[...] las consideraciones precedentes llevan a concluir que de acuerdo con las constancias de la causa, en el caso no se encuentra el derecho a la libertad de expresión del Grupo Clarín, en tanto no ha sido acreditado que el régimen de licencias que establece la ley ponga en riesgo sustentabilidad económica (ARGENTINA, 2013, p. 48).

Esse posicionamento foi fundamental para o deslinde do julgamento, pois, a partir da exclusão da alegação de ofensa às liberdades de expressão e de imprensa, o conflito de constitucionalidade foi delimitado entre os direitos de propriedade e livre comércio do grupo

¹⁴ De acordo com o que foi explicado no julgamento (p. 42), a liberdade de expressão individual pode ser afetada de forma direta, por constrição das possibilidades de expressão do sujeito, ou por via indireta, que, conforme o art. 13.3 da Convenção Americana de Direitos Humanos, define-se pelo “abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação” (BRASIL, 1992). Em razão das características do caso, o problema foi demarcado no campo da via de atuação estatal indireta.

autor e o direito à liberdade de expressão em sua face coletiva (ARGENTINA, 2013, p. 49), configuração que se aproxima da disputa paradigmática entre os preceitos do *free flow of information*, que postula uma lógica economicista-privatista para o campo comunicacional, e da *self reliance*, identificada, dentre outros preceitos, com o elemento de cunho coletivo da liberdade de expressão.

O exercício conceitual preliminar e a exclusão da alegação de ofensa às liberdades de expressão e imprensa tiveram uma importante decorrência para o modo de se proceder ao julgamento. Por restar circunscrito à suscitação de ofensa de natureza apenas patrimonial à parte autora, o julgamento afastou a apreciação do requisito de necessidade das medidas impugnadas, considerando-o insindicável, pois a seleção dos instrumentos normativos de intervenção na realidade pertenceria ao juízo de oportunidade e conveniência (discricionarietà) do Legislativo, conforme se observa:

[...] la función de esta Corte no es la de establecer si la ley 26.522 se adecua a los avances tecnológicos, si es una ley obsoleta, si se trata o no de una ley incompleta o inconveniente, o en otras palabras, si se trata Le la mejor ley posible. Todos estos aspectos están vedados al conocimiento de los jueces. (ARGENTINA, 2013, p. 73).

Com a delimitação da disputa principiológica, o terceiro passo foi o julgamento de constitucionalidade propriamente dito, orientado, como dito, pela técnica da ponderação. Conforme Alexy (1988, p. 145), a partir da configuração do conflito entre princípios, são extraídos os valores fundamentais em jogo¹⁵. A confrontação direta demanda que o julgador opte por um deles, sendo necessário, para observância do procedimento racional de argumentação jurídica, que se demonstre a justificativa da escolha. Como proposto por Atienza e Manero (1991), a adoção de um princípio positivado não pode ser eximida de motivação¹⁶. Da mesma forma, o conteúdo da motivação deve demonstrar que a decisão levou em consideração os comandos normativos e cumpre a exigência de coerência global com a estrutura do ordenamento jurídico¹⁷.

A despeito da gama de métodos e técnicas desenvolvidos para controlar a racionalidade das decisões judiciais, a eleição do julgador, nesse limite, será pautada por conceitos e elaborações que extrapolam o âmbito exclusivamente jurídico. O detalhamento claro do caminho hermenêutico adotado pode atribuir mais transparência à decisão e

¹⁵ Para o autor (ALEXY, 1988, p. 140), o conflito entre princípios pode ser traduzido no conflito entre valores. Na configuração valorativa, busca-se o que é “bom” ou “melhor”; na configuração principiológica, o valores assumiriam a forma normativa e a busca se dirige ao “dever ser” válido.

¹⁶ Pois um fato material pode configurar a hipótese de incidência de vários princípios, gerando um conflito, sendo necessário que se demonstrem os motivos da escolha do princípio a que se deu preferência em detrimento dos demais.

¹⁷ Delimitada e preenchida substancialmente por sínteses valorativas expressas por meio dos princípios jurídicos, que também animam as regras jurídicas.

aproximá-la o máximo possível da racionalidade. Entretanto, o limiar da ponderação em sentido estrito remete a preferências motivadas política e socialmente, conforme o contexto em que se insere a tomada da decisão.

A *CSJN* não estaria imune à disputa social, estabelecida no campo real, em torno dos meios de comunicação audiovisual. Podemos afirmar que a ação de inconstitucionalidade consistiu na tradução, para o âmbito jurídico, do conflito travado em âmbito social.

O primeiro dispositivo analisado foi o art. 45¹⁸. O novo regime de acumulação de licenças representou uma medida restritiva, cuja finalidade, expressa nos artigos 1º, 3º e 45, seria a desconcentração dos meios, o fomento da concorrência, a universalização de novas tecnologias e a garantia da diversidade e pluralidade.

As alegações levantadas contra os novos parâmetros acumulativos, em síntese, postularam a inadequação dessa intervenção normativa no mercado comunicacional, pois o nível de restrição que impunham, em lugar de incentivar a desconcentração alegadamente visada, inviabilizaria o desenvolvimento das atividades no setor.

O voto não se deteve em minúcias de raciocínios e elaborações textuais para concluir em favor da idoneidade das novas regras de acumulação de licenças e concentração de mercado, considerando-as aptas a propiciar o alcance dos efeitos pretendidos. Em outras palavras, as limitações que a *Ley de Medios* impôs à apropriação do uso dos sinais audiovisuais foi considerado adequado para se promover a desconcentração no setor, o fim de monopólios e oligopólios, possibilitar a livre concorrência e, com isso, a democratização da comunicação no país. Nos termos do voto:

Es evidente que a través de la limitación de la cantidad de licencias y registros a todos los operadores de medios de comunicación se podría evitar la concentración y ello permitiría una mayor participación y diversidad de opiniones. (ARGENTINA, 2013, p. 58).

Superado o juízo de idoneidade, o artigo 45 foi analisado quanto ao requisito de proporcionalidade em sentido estrito¹⁹. A apreciação que a *CSJN* fez do conflito

¹⁸ Conforme o raciocínio demonstrado no voto, da alegação de objetivos da *Ley de Medios*, depreende-se que o princípio que a norma busca realizar é a dimensão coletiva da liberdade de expressão, intrinsecamente ligada ao princípio democrático. Para a realização desse fim estratégico, a norma estabeleceu objetivos táticos, entre os quais o combate à formação de monopólios e o fomento da livre concorrência, consignados no artigo 45.

¹⁹ Recordamos que o voto afastou previamente a análise do requisito de necessidade.

principiológico entre o direito patrimonial das autoras e a liberdade de expressão coletiva²⁰ é bem sintetizada no seguinte excerto:

La ley, al limitar la cantidad de licencias y registros persigue el enriquecimiento del debate democrático y, en definitiva, el fortalecimiento de la libertad de expresión y del derecho a la información de todos los individuos. En otras palabras, la regulación en examen apunta a favorecer políticas competitivas y antimonopólicas para preservar un derecho fundamental para la vida de una democracia como lo es la libertad de expresión y de información (ARGENTINA, 2013, p. 55).

O julgador claramente conferiu maior peso ao princípio da liberdade de expressão coletiva e, ao princípio democrático, com seu consectário, ante os alegados direitos patrimoniais das autoras. Através da prevalência atribuída, a ponderação revelou os valores preferidos no caso, expressando, ao mesmo tempo, juízos de “bondade” e de “dever-ser”, sendo o dever-ser, em última instância, determinado pelo que foi considerado “bom”.

O resultado da ponderação expressou o postulado de que, comparadas aos valores patrimoniais, a liberdade de expressão coletiva e a democracia representam padrões axiológicos mais elevados, melhores²¹ para a regulação do campo da comunicação audiovisual.

O voto sintetiza:

Que por las razones apuntadas, la entidad de los objetivos que persigue la ley y la naturaleza de los derechos en juego, las restricciones al derecho de propiedad de la actora – en tanto no ponen en riesgo su sustentabilidad y sólo se traducen en eventuales pérdidas de rentabilidad – no se manifiestan como injustificadas. Ello es así en la medida en que **tales restricciones de orden estrictamente patrimonial no son desproporcionadas frente al peso institucional que poseen los objetivos de la ley.** (ARGENTINA, 2013, p. 59) (grifo do original).

A parte final do transcrito evidencia as implicações atingidas com o uso da ponderação e as influências conceituais, valorativas e políticas que adquirem predominância no processo judicial.

Quanto ao artigo 161, foram apreciadas as alegações das empresas de que o dispositivo ofenderia o direito adquirido, bem como causaria prejuízos financeiros

²⁰ Relembramos que o voto afastara previamente a alegação de ofensa às liberdades de expressão e de imprensa. Vale ressaltar que também fora realizado um exame prévio quanto à legitimidade da existência de um regramento estatal sobre sinais e canais de transmissão audiovisual, considerando, inclusive, o caráter democrático da elaboração e aprovação da *Ley de Medios*, como se extrai da passagem: “Que no debe perderse de vista que el régimen de multiplicidad de licencias que impugna la actora surge de la propia ley y no de un acto emanado de la autoridad administrativa, ley que, ha sido precedida de numerosos proyectos durante los últimos treinta años, fue debatida ampliamente dentro y fuera del Congreso y finalmente sancionada por una importante mayoría de legisladores, representantes de numerosas corrientes políticas.” (ARGENTINA, 2013, p. 57).

²¹ Ressalte-se que essa prevalência é firmada para o caso concreto em análise, nas condições específicas em que ele se configura.

consideráveis, afetando seus direitos patrimoniais e inviabilizando-as economicamente. O artigo, portanto, infligiria ofensa às liberdades de expressão e de imprensa.

O julgamento repeliu a suscitação de ofensa ao direito adquirido sustentando não se poderia consolidar direito ante o regime de exploração de licenças audiovisuais. Além disso, não seria possível opor um pretense direito adquirido contra lei fundada em interesse público. Mais uma vez, o posicionamento decisório foi exposto por meio da aferição valorativa de preceitos em disputa, como segue:

Sostener que existen relaciones jurídicas que resultan insusceptibles de modificación implicaría sobreponer el interés privado de un particular por encima del interés de la comunidad, lo cual resulta inadmisibile y contrario al texto constitucional (conforme artículo 17). La existencia de derechos adquiridos de ningún modo puede eximir a un sujeto del cumplimiento de un nuevo régimen normativo (ARGENTINA, 2013, 63/64).

Percebe-se, no fragmento, a atribuição de predominância a valores de cunho coletivo e a consideração de sua imprescindibilidade na realização do princípio democrático.

Demais disso, o julgamento, que afastara a alegação de inviabilização econômica das empresas, considerou que o Estado, em suas atividades lícitas, poderia interferir legitimamente sobre o patrimônio privado. Quaisquer perdas provocadas dariam ensejo a compensação financeira, parcialmente atendida já com a venda das licenças excedentes²². Por fim, os ministros eximiram-se de apreciar o mérito do prazo de um ano, alegando tratar-se de competência típica do Poder Legislativo.

O reconhecimento da constitucionalidade do artigo 161 foi fundamental para que os preceitos gerais da *Ley de Medios* tivessem aplicação contemporânea ao momento político de sua promulgação.

No tocante ao parágrafo segundo do artigo 48, contestado como ofensa ao direito adquirido, a resposta jurisdicional se deu por meio da técnica de interpretação conforme a Constituição²³. A decisão reconheceu que o teor do dispositivo não consistia em afastamento arbitrário do direito adquirido, mas sim na declaração de que as licenças audiovisuais são adjudicadas a título precário. Dessa forma, não poderia haver aquisição de direito à manutenção de titularidade de uma licença diante de normas que, tendo como fim combater

²² A decisão reconheceu que as autoras poderiam ingressar com ação autônoma, demonstrando suas perdas e reivindicando indenização.

²³ Técnica hermenêutica amplamente adotada também no Brasil, segundo a qual, em razão do princípio da preservação, uma norma só deve ser declarada inconstitucional caso não for possível a adoção de nenhuma interpretação compatível com Constituição (MENDES; COELHO; BRANCO, 2008, p. 141).

monopólios e fomentar a concorrência, alteram o regime jurídico existente ao tempo da concessão.

Por fim, na apreciação do artigo 41, pelos mesmos motivos apontados, o julgamento também afastou as alegações de ofensa ao direito adquirido, bem como ao direito de propriedade, dado que as licenças de exploração audiovisual nunca foram passíveis de apropriação.

Após a consideração preliminar, o conflito principiológico provocado pelo dispositivo foi delimitado, ao mesmo modo como procedido quanto ao artigo 45. A intransferibilidade das licenças e a exigência de autorização de órgão estatal para transações, por um lado, afetariam os direitos patrimoniais e a liberdade de comércio das empresas. Por outro, o dispositivo, conforme entendido no julgamento, visa a “evitar incumplimientos y fraudes mediante sucesivas operaciones de transferências y fusiones que impedian controlar al titular y responsable de las licencias en un momento dado” (ARGENTINA, 2013, p. 72) e proteger o interesse público na comunicação audiovisual.

Na aferição do juízo de adequação, o voto depreendeu que o caráter *intuitu personae* das licenças, garantido pela intransferibilidade e pelas restrições à comercialização, constituía-se em meio idôneo a fomentar a pluralidade do acesso aos meios de comunicação audiovisual. Na compreensão do juízo, a medida protegeria as concessões contra burlas aos limites legais de acumulação, que poderiam ser transgredidos por sucessivos contratos, subcontratos e pessoas interpostas. Dessa maneira, o julgamento aduziu que:

Así, al considerar a la comunicación audiovisual como una actividad social de interés público, el principio de la intransferibilidad brinda especial importancia al carácter *intuitu personae* del titular de la licencia, constituyéndose en un medio adecuado para la consecución del fin social que persigue (ARGENTINA, 2013, p.72).

Quanto à ponderação entre as restrições patrimoniais e comerciais provocadas pela medida restritiva do art. 41 e a liberdade de expressão coletiva, mais uma vez o julgamento atribuiu maior peso a esta última. A decisão entendeu que a restrição às transações comerciais seriam perfeitamente suportáveis²⁴ diante da preservação contra fraudes no controle dos meios de comunicação audiovisual.

Ao longo de toda a explanação, a decisão guardou coerência com os princípios positivados pela *Ley de Medios*. Para isso, foi necessário que a interpretação constitucional realizada conferisse prevalência a valores e pretensões de cunho coletivo, proclamados pela norma, em detrimento de valores patrimoniais.

²⁴ Bem como, conforme o caso, compensáveis por outros meios, inclusive indenizatórios.

Fundamentado no que foi exposto, o desfecho do recurso extraordinário se deu pelo indeferimento integral das impugnações e o reconhecimento de constitucionalidade de todos os dispositivos da *Ley de Medios*.

O desenvolvimento do caminho hermenêutico adotado pela *CSJN* revelou a predominância das influências conceituais e políticas do campo dos movimentos sociais que postularam a elaboração da *Ley de Medios* – sintetizadas na *self reliance*.

Conclusão

A incorporação de tecnologias audiovisuais à comunicação social expandiu alcance e intensidade desse fenômeno. Na sociedade contemporânea, os meios de comunicação são instrumentos de considerável importância nas dimensões política, econômica e cultural.

No campo político, são eles que direcionam o conteúdo e a configuração do debate público. Os grupos midiáticos, estruturados de forma empresarial, definem o que deve ser discutido, a abordagem e a importância atribuída aos assuntos, determinando o que é e o que não é notícia.

No campo econômico, a exploração dos meios de comunicação audiovisual constitui um dos negócios mais lucrativos do mundo. O volume de recursos manejados pelos grandes conglomerados midiáticos internacionais chega a ser maior do que o PIB de muitos países. Em relação à cultura, os veículos audiovisuais proporcionam interações e trocas entre países e regiões de todo o planeta e auxiliaram na implantação do modelo cultural ocidental em quase todos os lugares. A padronização de costumes, gostos e modos de vida foi implementada especialmente através da televisão, cinema e rádio. A relevância da ferramenta que são os meios de comunicação audiovisual, em todos os aspectos, tornou-os imprescindíveis ao desenvolvimento e consolidação do moderno sistema capitalista.

Em razão dessa influência, a regulamentação dos veículos de comunicação audiovisual é imprescindível para a sociedade, especialmente no tocante às formas de exploração e apropriação, assim como a delimitação de suas atividades diante de direitos individuais e coletivos.

Entretanto, dado o valor estratégico do campo comunicacional, existem dificuldades imensas no estabelecimento de um marco regulatório, aprofundadas pelas disputas entre projetos políticos antagônicos.

O cenário de monopolização dos meios audiovisuais na Argentina e sua completa submissão à lógica privada, reflexo da adoção do *free flow of information* por sucessivos

governos entre as décadas de 1990 e 2000, foi contestado por lutas em favor da democratização da comunicação, à semelhança do que ocorreu em outros países da América Latina. Os movimentos resgataram o paradigma da *self reliance* e ganharam corpo a partir do início do século XXI, acompanhando o processo político de esgotamento do neoliberalismo e ascensão de governos progressistas.

Naquele país, o direito à comunicação foi reconhecido como direito humano, as lutas alcançaram amplitude social e atingiram a esfera estatal, promovendo a formulação e aprovação do novo marco regulatório, orientado pelos princípios da diversidade, pluralidade e democracia.

A contestação judicial da validade da *Ley de Medios* levou ao campo judiciário a disputa estabelecida no âmbito social entre os dois paradigmas da comunicação. O setor midiático empresarial, em defesa do *free flow of information*, impugnou os dispositivos da lei que alteravam o regime de apropriação e controle dos meios de comunicação audiovisual. A norma, por sua vez, traduziu princípios pautados ao longo de uma década por movimentos sociais que formaram a Coalizão por uma Radiodifusão Democrática.

O julgamento da *CSJN*, ao confrontar os princípios constitucionais levantados pelas partes litigantes, pautou-se por uma abordagem valorativa da lide processual. Entraram em disputa direitos patrimoniais e a liberdade de expressão em dimensão coletiva. O uso da técnica da ponderação como caminho decisório possibilitou a exposição precisa desse confronto e a avaliação por ela proporcionada pela levou ao enfrentamento dos valores jurídicos subjacentes ao conflito judicial posto à análise.

Ao adotar a ponderação de princípios, a *CSJN* procurou atribuir racionalidade ao procedimento de decisão judicial, sendo possível perceber que os resultados obtidos em cada etapa da ponderação dependeram da definição prévia dos conceitos confrontados. Essas definições, por sua vez, estavam atreladas ao referencial valorativo, jurídico, teórico e político dos intérpretes.

Assim, ao atribuir maior peso ao princípio da liberdade de expressão coletiva, o julgamento da *CSJN* revelou a afinidade política dos julgadores com o mesmo campo teórico que animou a *Ley de Medios*, sintetizado, com já dito, na *self reliance*, o que induz a considerar que tal postura da mais alta cúpula do judiciário argentino só foi possível graças à politização do tema na esfera pública e à organização dos principais grupos interessados em torno suas pretensões específicas.

Referências

ALEXY, Robert. Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica. **DOXA**, Alicante, nº 5, p. 139-151, 1988.

ANTÓN, Gustavo et al. Una década en disputa. Apuntes sobre las luchas sociales en la Argentina. **Revista Observatorio Social de América Latina**. Una década de movimientos populares en América Latina. Buenos Aires: OASAL/CLACSO, ano XI, n. 28, nov., 2010, p. 95/118.

ATIENZA, Manuel; MANERO, Juan Ruiz. Sobre Principios e reglas. **DOXA**, Alicante, nº 10, p. 101-120, 1991.

ARGENTINA. Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual. **5to. Informe de Contenidos de la Televisión Abierta Argentina**. 2010. Disponível em <<http://www.afsca.gob.ar/web/>>. Acesso em 20 de junho de 2010.

_____. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Recurso Extraordinario de acción declaratorio de inconstitucionalidad nº 439, 445, 451. Grupo Clarín S.A e outros c/ Poder Ejecutivo e outro. Disponível em: <<http://www.csjn.gov.ar/confal/ConsultaCompletaFallos.do?method=verDocumentos&id=706428>> . Acesso em: 13 jun.2013

_____. Lei 26.552, de outubro de 2009, sobre serviços de comunicação audiovisual em todo o âmbito territorial da República Argentina. Disponível em <<http://www.afsca.gob.ar/ley-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual-26-522/>> Acesso em 30 de junho de 2013

BASUALDO, Eduardo M. **El proceso de privatización en la Argentina**: la renegociación con las empresas privatizadas, revisión contractual y supresión de privilegios y de rentas extraordinarias. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina. Area de Economía y Tecnología, 2002.

BOITO, Armando Júnior. **Estado, política e classes sociais**: ensaios teóricos e históricos. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

BORÓN, Atilio. La izquierda latino-americana a comienzos del siglo XXI. In. **La nueva izquierda en América Latina**: sus orígenes y trayectoria futura. César Rodríguez Gravito, Patrick Barret e, Daniel Chávez (orgs.). Buenos Aires: Norma, 2005.

BUSSO, Néstor e Diego Jaimes (comp.). **La cocina de la ley**. El proceso de incidencia en la elaboración de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina. Buenos Aires: Foro Argentino de Radios Comunitarias, 2011. Disponível em <<http://www.nuevatierra.org.ar/publicaciones/la-cocina-de-la-ley-el-proceso-de-incidencia-n-la-elaboracion-de-la-ley-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual-en-argentina>>. Acesso em 20 de junho de 2011.

CEPAL. **Panorama social de América Latina 2006**. Santiago, Chile: Comisión para América Latina y Caribe, 2006.

CRIS. **Manual para la evaluación de los derechos a la comunicación**. 2005. Disponível em

< <http://centreforcommunicationrights.org>> Acesso em 22 de junho de 2012.

DIARIO SOBRE DIARIOS. **Ocho años de kirchnerismo**: el comportamiento de los diarios. 21 de dezembro de 2011. Disponível em < <http://www.diariosode> julho de 2012.

FEBBRO, Eduardo. Como o Goldman Sachs ajudou a quebrar a Grécia. **Carta Maior**, 9 de março de 2012. Disponível em <http://www.cartamaior.com.br/materiaMostrar.cfm?materia_id=19731> Acesso em 9 de março de 2012.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou comunicação?** 10. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

GAK, Abraham. Identificación y análisis de los principales cambios realizados por los nuevos gobiernos. Argentina. In. **Los gobiernos progresistas en debate**. Argentina, Brasil, Chile, Venezuela y Uruguay. Elias, Antonio. Programa de edición y distribución cooperativa de CLACSO. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; PIT- CNT Instituto Cuesta Duarte: Buenos Aires, julho, 2006.

GINIGER, Luis Pablo. Legislación y concentración mediática en la Argentina. **Revista del CCC**, an. 1, n. 1, set./dez., 2007. Disponível em <<http://www.iade.org.ar/uploads/c87bbfe5-d04c-6202.pdf>>. Acesso em 20 de junho de 2011.

GRAMSCI, Antonio. **Obras escolhidas**. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HAYE (de la), Yves. **Dissonances**: critique de la communication. Grenoble: La Pensée Sauvage, 1984.

IÑIGO CARRERA, Nicolás e CORTARELO, María Celia Cortarelo. Génesis y desarrollo de la insurrección espontánea de Diciembre de 2001 en Argentina. In. **Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina**. Gerardo Caetano (comp.), CLACSO: Buenos Aires, julho de 2006.

KATZ, Claudio. **América Latina frente a la crisis global**. 2009. Disponível em <http://lahaine.org/katz/b2-img/katz_integ.pdf> Acesso em 12 de junho de 2012.

LENIN, V. I. **A falência da II Internacional**. São Paulo: Kairós, 1979.

LÖWY, Michel. A esquerda na França e na América Latina. **Esquerda.Net**, Lisboa, 20 de dezembro de 2007. Disponível em <www.esquerda.net>. Acesso em 12 de junho de 2012.

MACBRIDE, Sean et al. **Un sólo mundo, voces múltiples**: comunicación e información en nuestro tiempo. 2. ed., México: Fondo de Cultura Económica, 1988.

MARINO, Santiago. Estudio de caso. Argentina. In AMARC. **Las mordazas invisibles**. Nuevas e viejas barreras a la diversidad en la radiodifusión, 2009. Disponível em < <http://legislaciones.amarc.org/Libro.pdf>> Acesso em 10 de junho de 2012.

MARX, Karl. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MASTRINI, Guillermo e MARTÍN, Becerra. **50 años de concentración de medios em América Latina**: del patriarcado artesanal a la valorización en escala. Material de la Cátedra de Políticas y Planificación de Comunicación. Universidad de Buenos Aires. Disponible em <www.catedras.fsoc.uba.ar/mastrini/textos/tv_latina_times.doc>. Acceso em 20 de junho de 2011.

MATTELART, Armand, Michèle Mattelart y Xavier Delcourt. **¿La cultura contra la democracia?** Barcelona: Mitre, 1984.

MONTALBÁN, Manuel Vázquez. **Historia y comunicación social**. Barcelona: Grijalbo Mondadori, 1997.

SAAVEDRA, Modesto López. **La libertad de expresión en el Estado de derecho**: entre la utopia y la realidad. Barcelona: Ariel Derecho, 1987.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SCHMUCLER, Héctor. **Memoria de la comunicación**. Buenos Aires: Biblos, 1997. Sénécal

SEL, Susana Sel. Actores sociales y espacio público. Disputas por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina. In **Políticas de comunicación en el capitalismo contemporáneo**. América Latina y sus encrucijadas. Susana Sel (coord.). Buenos Aires: CLACSO, 2010, p. 183/210. Disponible <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grup2011>>.

SIEBERT, Fred S., Theodore Peterson y Wilbur Schramm. **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, 1963.

TERROU, Fernand. **La información**. Barcelona: Oikos-tau, 1970.