

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp)
Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (Faac), campus de Bauru
Curso de Comunicação Social – Habilitação em Jornalismo

Enio Lourenço Leite da Silva

**A regulação do setor das comunicações como alternativa para a
democratização dos meios de comunicação e indústria cultural no Brasil**

Bauru
2011

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp)
Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (Faac), campus de Bauru
Curso de Comunicação Social – Habilitação em Jornalismo

Enio Lourenço Leite da Silva

**A regulação do setor das comunicações como alternativa para a
democratização dos meios de comunicação e indústria cultural no Brasil**

Trabalho de Conclusão de Curso de Comunicação Social –
Habilitação em Jornalismo, apresentado pelo aluno Enio
Lourenço Leite da Silva (RA 731285), sob orientação do
professor Dr. Maximiliano Martin Vicente, apresentado à
banca julgadora composta também pelo professor Dr. Carlo
Napolitano e professora Ms. Verônica Lima da Universidade
Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp),
Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (Faac),
campus de Bauru.

Bauru
2011

Enio Lourenço Leite da Silva

A regulação do setor das comunicações como alternativa para a democratização dos meios de comunicação e indústria cultural no Brasil

Trabalho de Conclusão de Curso de Comunicação Social – Habilitação em Jornalismo, apresentado pelo aluno Enio Lourenço Leite da Silva (RA 731285), sob orientação do professor Dr. Maximiliano Martin Vicente, apresentado a banca julgadora composta também pelo professor Dr. Carlo Napolitano e professora Ms. Verônica Lima da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (Faac), campus de Bauru.

Data de aprovação: 05/12/2011

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Maximiliano Martin Vicente

_____ - Orientador

Prof. Dr. Carlo José Napolitano

_____ - Examinador

Prof. Ms. Verônica Lima

_____ - Examinador

Sumário

INTRODUÇÃO	4
Preocupação jornalística	6
Formato do ensaio (métodos)	7
1. A INDÚSTRIA CULTURAL NA SOCIEDADE DE MASSAS BRASILEIRA (ATÉ O INÍCIO DA NOVA REPÚBLICA)	9
1.1. Gramsci, a sociedade civil e os aparelhos privados de hegemonia	11
1.2. A democracia da “sociedade civil” no pensamento de Gramsci	12
1.3. Os meios de comunicação de massa como aparelhos privados de hegemonia	14
1.4. Breve história dos meios de comunicação no Brasil	16
1.5. Os primórdios da imprensa brasileira	16
1.6. Rádio – o primeiro veículo massivo e a incipiência da indústria cultural	17
1.7. Televisão – o veículo da consolidação da indústria cultural brasileira	20
2. PRINCÍPIOS HISTÓRICOS DA ECONOMIA CAPITALISTA E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA NAS COMUNICAÇÕES	27
2.1. A questão da regulação no Brasil	29
2.2. Código Brasileiro de Telecomunicações	30
2.3. O código e a televisão	32
2.4. Constituição Federal de 1988 e as novas leis das comunicações	33
2.5. Lei Geral de Telecomunicações	36
3. MOVIMENTOS POR DEMOCRACIA NA COMUNICAÇÃO: AÇÕES E PERSPECTIVAS	38
3.1. Confecom	39
3.2. Congresso do Partido dos Trabalhadores	40
3.3. Marco regulatório	41
3.4. Plataforma para um novo Marco Regulatório das Comunicações	42
CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	46
ANEXO 1	49
ANEXO 2	51

INTRODUÇÃO

Ultrapassamos o primeiro decênio do século XXI e a situação da comunicação social brasileira (dos meios de comunicação de massa e da indústria cultural) se encontra estruturada em um regime de perpétua dominação de classe e ausência de democracia. Nesse contexto, a sociedade brasileira vê-se cada vez mais refém dos produtos culturais, assim como da publicidade, impostos pela mídia e tem a sua participação restrita, praticamente, a somente referendar as programações e veiculações arbitrárias de conteúdo.

A realidade postulada pelos meios de comunicação de massa, com destaque neste ensaio para a mídia televisiva, açambarca um enorme poderio simbólico ora sugerindo, ora impondo, os mais diversos padrões de comportamento, costumes, linguagem, etc. Essa situação só é possível através das relações de mediação que os meios de comunicação estabelecem com o público por meio de suas programações. Ou seja, as representações sociais e os discursos que a mídia seleciona como “notícia”, ou “conteúdo de interesse público”, e os eleva a condição de informação, tanto no meio jornalístico como na produção artística, cultural e de entretenimento, são consideradas como verdades quase indiscutíveis pela massa da população. Logo, a reprodução e a perpetuação de um discurso ideológico apresentado nas grades de programação como, por exemplo, no Jornal Nacional da Rede Globo de Televisão, impõe-se naturalmente de maneira hegemônica no dia-a-dia de parte considerável dos mais de 190 milhões de brasileiros.

Contudo, mesmo com essa perspectiva mais impositiva dos meios de comunicação, é possível especularmos que as massas, a população em geral, que consomem o conteúdo veiculado pela mídia não o façam passivamente como numa antiga visão em que as pressupunha amorfas e não dotadas de subjetividade. É muito provável que a população selecione, interprete e enquadre o que lhes interessa de acordo com o repertório e vivências de cada um. Porém, ainda assim, os trabalhadores que constituem essa massa continuam vulneráveis aos discursos reinantes dos poucos meios de comunicação e informação (oligopólios) que ocupam há anos o espectro público de tráfego, ondas e sinais eletromagnéticos.

Além do rádio e da televisão, que são as mídias protagonistas nesse debate da radiodifusão de sons, e sons e imagens, no espectro público (sabendo que seu funcionamento só pode existir mediante concessão do Estado), as poucas famílias que detém o poder dos meios de comunicação no Brasil (com maior destaque para as famílias Marinho, Organizações Globo; Civita, Editora Abril; Mesquita, O Estado de São Paulo; Frias, Folha de São Paulo) dominam

também o mercado dos veículos impressos e agora os grandes portais da internet. Nessa condição, essas empresas de comunicação estabelecem algo *sui generis* não muito comum a maioria dos outros países democráticos do ocidente: a propriedade cruzada dos meios de comunicação (rádio, TV, internet, jornais, editoras, etc.) – situação que favorece a concentração dos meios e o surgimento de oligopólios e monopólio (o que também é proibido na Constituição, como veremos mais adiante).

A facilidade com que estas empresas de comunicação têm em se concentrar propicia um alcance ainda maior de seus discursos nas mais diversas esferas da vida da população, já que estas compreendem as mais diversas mídias e, por consequência, se fazem presente em todos os segmentos sociais em uma sociedade que também é concebida como “sociedade da informação”.

Portanto, o papel que os meios de comunicação de massa desempenham é significativo sob dois pontos de vista: o primeiro quanto a manipulação dos códigos socioculturais na sociedade da informação – pautada por estes mesmos veículos, como já dissemos. Dessa maneira, suas veiculações interferem diretamente no ponto de vista da percepção da realidade social disponível para os seus consumidores – nós. E segundo, porque a primeira situação só se concretiza devido à ausência de democracia na comunicação. É o caso do rádio e da televisão, que funcionam por meio de concessões públicas, e exploram um espectro público, logo, de interesse coletivo, e a iniciativa privada da comunicação age como se este fosse um negócio particular como qualquer outro, sustentando que o Estado não deve intervir naquela economia de mercado.

É nesse sentido que a ausência de um marco regulatório que compreenda toda a evolução dos meios de comunicação de massa e defenda ao menos os princípios constitucionais referentes à comunicação social urge por acontecer no país. A promulgação desta lei se faz ainda mais necessária se levarmos em consideração que os principais países democráticos do mundo (capitalistas) possuem “Lei de Meios”, enquanto os meios de comunicação no Brasil funcionam de maneira improvisada e desorganizada há mais de meio século, e sem respeito aos princípios constitucionais.

Em suma, o modelo desregulamentado dos meios de comunicação e da indústria cultural brasileira simplesmente implica e reitera, dentro de um contexto de luta de classes, a sobreposição de uma classe a outra: a dos proprietários contra a dos trabalhadores (da população em geral) – nesse caso, a dos detentores do capital simbólico, os proprietários dos meios de comunicação, contra toda a sociedade.

Por isso, a fim de realizarmos uma reflexão sobre os porquês envolvidos nessa configuração e estruturação dos meios de comunicação de massa e sua tamanha influência sob a égide do interesse dos grupos dominantes, com interesses políticos bem definidos (poder), é necessário fazer uma imersão na história a fim de identificar a conjuntura que favoreceu o florescimento da sociedade de massas e o desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Só então é que vamos poder desenvolver esse debate na chamada sociedade da informação prevalecente hoje no regime capitalista-liberal dos países ocidentais.

Preocupação jornalística

Quando se fala em comunicação social ou jornalismo no Brasil, invariavelmente, a representação imediata que vem à cabeça da maioria da população é a dos grandes conglomerados da comunicação, os bastiões do setor: os veículos das Organizações Globo, mais especificamente a TV Globo, os jornais Folha de S.Paulo e O Estado de São Paulo, ou as revistas do Grupo Abril, como a Veja. A associação às poucas famílias que dominam majoritariamente a circulação da informação em nossas terras é preponderante e já se convencionou a não se contestar esse modelo – afinal, porque comunicação ou jornalismo estariam para além dessas empresas?

A lamentável situação só ocorre porque o desenvolvimento da indústria cultural no país está intrínseco ao desenvolvimento destas empresas privadas durante segunda metade do século XX, sendo elas as grandes beneficiárias das políticas de comunicação (e desenvolvimento técnico do setor), realizadas tanto por governos autoritários quanto por governos democráticos. A negligência do Estado e a apropriação privada da comunicação social no que concerne ao público, como é o caso do espectro eletromagnético, são os pontos-chave para o debate que temos como fundamental à se pensar uma outra comunicação no país.

O objetivo de se produzir este ensaio sobre a indústria cultural está amparado fundamentalmente na minha inconformidade com o paradigma antidemocrático nos meios de comunicação brasileiros, em especial na mídia televisiva, sob a sua lógica de mercado capitalista e de dominação hegemônica de classe. Também destaco como inquietude o interesse em tentar compreender o porquê do seu funcionamento se fixar majoritariamente no modelo privado de exploração, já que a Constituição concebe e prevê ainda os modelos estatal e público.

Portanto, a opção de adentrar na história dos meios de comunicação de massa no Brasil se fez obrigatória para abrir possíveis horizontes reflexivos quanto a formação dos grandes conglomerados que hoje estabelecem o monopólio sobre a informação a partir das condições

que lhe foram propiciadas ao longo do último século que passou – como é o interessantíssimo caso das Organizações Globo.

Por fim, a motivação desta produção se resume em realizar uma crítica ao sistema dominante na comunicação brasileira, e a própria sociedade capitalista, que tem na comunicação um importante braço defensor de seu sistema. E como futuro jornalista, acredito que seja de fundamental importância o reconhecimento do terreno em que vigoram as políticas de comunicação no país (ou a ausência delas), o funcionamento da indústria cultural, seus mecanismos de coerção e os movimentos por democracia no setor – este último, teoricamente, como proponente de transformação e superação do paradigma vigente.

Formato do ensaio (métodos)

O presente ensaio é um trabalho composto de três capítulos amparados, basicamente, em pesquisas em livros de economia política da comunicação, indústria cultural, sociologia e jornalismo, além de consultas a entrevistas e artigos realizadas sobre o tema na internet.

O primeiro capítulo abrange o referencial teórico e metodológico, aportado fundamentalmente na economia política da comunicação e indústria cultural, circunstanciais para a compreensão da história dos meios de comunicação de massa no Brasil: a sua formação, desenvolvimento e consolidação da indústria que os engloba. Neste capítulo também existe o destaque para a caracterização da sociedade em que os meios de comunicação estão engendrados. O ponto de partida é uma análise crítica do perfil da indústria cultural brasileira e suas nuances dentro de um projeto hegemônico de dominação de classes na sociedade capitalista brasileira.

O segundo capítulo vai de encontro a legislação do setor das comunicações no Brasil. Este é um capítulo que aborda historicamente a noção de regulação de mercado na economia capitalista durante o liberalismo do século XX, trazendo na sequência o debate da regulação para o setor específico da comunicação no país – um dos tentáculos do capitalismo atual. Para isso foi levantada e contextualizada a precária legislação do setor, em destaque o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), de 1962, e a Lei Geral de Telecomunicações (LGT), de 1997, assim como a Constituição de 1988 que norteia as reivindicações democráticas de regulação do setor.

O terceiro e último capítulo apresenta dois dos principais expoentes no movimento por democracia na comunicação, o FNDC e o Intervezes, e aponta para o que vem sendo feito em termos de militância e atuação destas entidades nos últimos anos. Há um destaque para a 1ª Conferência Nacional de Comunicação, ocorrida durante o governo Lula, em que se criou um

riquíssimo caderno com resoluções bem avançadas para frear os grandes conglomerados, mas que se mantém engavetado pela nova gestão do Ministério da Comunicação. Por fim, é apresentada a proposta de Marco Regulatório aprovada no último mês de outubro por diversas entidades comprometidas com o direito à comunicação, que se pretende apresentar ao Congresso Nacional para que, enfim, o setor seja regulamentado.

1. A INDÚSTRIA CULTURAL NA SOCIEDADE DE MASSAS BRASILEIRA (ATÉ O INÍCIO DA NOVA REPÚBLICA)

Com o fim do Antigo Regime e a ascensão da revolucionária classe burguesa ao poder na Europa ocidental (considerada assim por Marx pelo seu papel histórico à época, já que esta altera o destino histórico dos homens), que desenvolve as forças produtivas a um nível até então desconhecido por meio da industrialização, surge uma nova era com uma estrutura social nova que será conhecida como sociedade de massas.

A sociedade de massas está ligada à nascente sociedade urbano-industrial do século XIX. Ela está imbricada no contexto das grandes cidades, dos grandes centros, que recebem grandes fluxos migratórios de populações rurais que irão, agora, trabalhar nas indústrias. Além da inversão do eixo de onde as pessoas passam a viver, as principais atividades sociais também se concentrarão nas grandes cidades. Essas pessoas que são atraídas principalmente pelas oportunidades de emprego, também o são pelo entretenimento, pela vida com iluminação elétrica, pelos novos transportes, novas possibilidades de consumo, por uma nova vida sem igual semelhança na história que nasce a partir da modernização desses lugares. E em via de regra, essa população de trabalhadores empregados nas indústrias e no setor terciário, quando de sua migração passou a viver em condições subumanas nas periferias das novas cidades pelo inchaço inevitável do êxodo rural.

Segundo alguns autores, o homem na sociedade de massas perde a sua identidade, é reificado, perde as suas qualidades individuais, se torna alienado e não participa dos processos político-sociais por não desfrutar de tempo livre e de instrumentos teóricos para realizar uma crítica global e de si mesmo. José Ortega y Gasset apresenta a seguinte definição de “massa” em seu livro “A Rebelião das Massas”:

“massa é todo aquele que não atribui a si mesmo um valor – bom ou mau – por razões especiais, mas que se sente ‘como todo mundo’ e, certamente, não se angustia com isso, sente-se bem por ser idêntico aos demais”. Assim sendo, para esse autor, “a divisão da sociedade em massas e minorias excepcionais (as últimas com capacidade de se reconhecerem como sujeitos e se identificarem com outros também capazes) não é, portanto, uma divisão em classes sociais, mas sim em classes de homens, e não pode coincidir com a hierarquia decorrente de classes superiores e inferiores”¹.

1 GASSET, José Ortega y. A Rebelião das Massas. São Paulo: Martins Fontes, 2002

Ortega y Gasset propõe a concepção de “massas” de maneira genérica, sem o ponto de vista da luta de classes. Para ele, o homem-massa e o homem “esclarecido”, por assim dizer, são por condições independentes da materialidade. Como se esta condição fosse possível de se escolher autonomamente por meio de uma iluminação.

Entretanto, Karl Marx e Friedrich Engels, em pleno fervor do século XIX, o século das revoluções, na obra “Manifesto do Partido Comunista”, apresentam uma concepção distinta para explicar o fenômeno da sociedade industrial (sociedade de massas) que emerge em decorrência da ascensão da burguesia ao poder.

Em Marx e Engels,

“a burguesia submeteu o campo a cidade. Criou grandes centros urbanos; aumentou prodigiosamente a população das cidades em relação à dos campos e, com isso, arrancou grande parte da população do embrutecimento da vida rural. (...) centralizou os meios de produção e concentrou a propriedade em poucas mãos”. (...) “na sociedade burguesa, o capital é independente e pessoal, ao passo que o indivíduo que trabalha não tem nem independência nem personalidade”².

Ou seja, os trabalhadores dessa nova sociedade são caracterizados como massa por não conseguirem se libertar das amarras da exploração da burguesia sobre eles. Esse proletariado vende a sua força de trabalho e multiplica o lucro do proprietário dos meios de produção a partir da extração de sua de mais-valia. Esse é o referencial que aqui concebemos classicamente “as massas”.

Entretanto, logo mais adiante chegaremos ao período do marxista italiano Antônio Gramsci, que na primeira metade do século XX revisa o conceito clássico de Marx por viver outra conjuntura e não enxergar viabilidade da revolução socialista no modelo clássico da Revolução Russa – este período que Gramsci viveu foi concomitante ao início do desenvolvimento da indústria cultural no ocidente – e apresenta uma proposta de novo modelo de organização da classe trabalhadora e outro perfil para a superação das contradições da sociedade capitalista, um modelo que se apoia na construção de hegemonias através da sociedade civil.

Mas antes de adentrarmos ao pensamento do socialista italiano é necessário ressaltar que com a Revolução Industrial foram criadas máquinas capazes de expandir a força física e

2 MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. Manifesto do Partido Comunista. São Paulo: Editora Alfa-Ômega.

muscular dos trabalhadores e, portanto, máquinas responsáveis pela aceleração da produção de bens materiais para o mercado capitalista. Agora o que não costuma ser tão lembrado quanto deveria é que junto com as máquinas de produção de bens materiais também surgiram máquinas de produção de bens simbólicos como o daguerreótipo e a câmera fotográfica, a prensa mecânica e o cinema. Essas são máquinas habilitadas para produzir e reproduzir linguagens que funcionam como meios de comunicação³. Essas máquinas ou meios de comunicação da era eletromecânica foram seguidos pela irrupção de uma segunda Revolução Industrial: a eletroeletrônica. Com esta vieram o rádio e a televisão (esta última o nosso principal objeto de análise para simbolizar o caráter antidemocrático dos meios de comunicação nesse ensaio) que instauraram o apogeu da comunicação massiva.

1.1. Gramsci, a sociedade civil e os aparelhos privados de hegemonia

Os meios de comunicação estão postos como instrumentos ideológicos e de poder nas sociedades capitalistas modernas do século XXI. O poder a que nos referimos não é associado, como em outrora, somente ao poder político, porque a imprensa, os meios de comunicação de massa, não se encontram mais numa relação de dependência natural com o poder político. O inverso é quase sempre o caso. Como diz Ignácio Ramonet, “pode-se até mesmo dizer que o poder está menos na ação do que na comunicação”⁴.

No Brasil, os atores sociais que nos interessam necessariamente para discorrer sobre o sistema de comunicação no país são o Estado, as empresas de comunicação (em particular as Organizações Globo por representar o padrão mais bem sucedido de poder hegemônico no contexto da desregulamentação da comunicação no país) e os movimentos sociais (em especial os que reivindicam diretamente a democratização da mídia). Para refletirmos sobre a predominância dos discursos e representações simbólicas impostos pelos conglomerados midiáticos que dominam o segmento, numa conjuntura de desregulamentação total das leis do setor e da lógica voraz de mercado, iremos nos amparar nos fundamentos teóricos da economia política da comunicação e nos conceitos de *sociedade civil e aparelhos privados de hegemonia* do socialista italiano Antônio Gramsci.

3SANTAELLA, Lúcia. Por que as comunicações e as artes estão convergindo? São Paulo: Paulus, 2008.

4 RAMONET, Ignacio. A Tirania da Comunicação. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007

1.2. A democracia da “sociedade civil” no pensamento de Gramsci

A ideia ocidental de democracia em vigor hoje nos países capitalistas centrais, que nasceu a partir das revoluções burguesas e do pensamento iluminista na Inglaterra e na França, e da Guerra de Independência dos E.U.A, existe há pouco mais de 200 anos. Foi nesses três cenários em que se formou o conceito moderno de democracia representativa: republicana ou monárquica, parlamentar ou presidencialista, politicamente liberal e economicamente capitalista.

Desde a Grécia, a democracia ao longo de sua trajetória na história sempre apresentou paradoxos como a escravidão ou a exclusão de mulheres e analfabetos. Com o passar dos anos, nos situando na democracia dos dias de hoje, esses princípios de exclusão de algumas camadas da população conseguiram ser atenuados no que se refere a participação popular: houve uma universalização da participação de escolha dos representantes dos poderes executivos e legislativo na grande maioria dos países ocidentais democráticos de direito.

Entretanto, de acordo com o pesquisador em comunicação Murilo César Ramos, um paradoxo de natureza não formal se manteve:

“a exclusão democrática se acentua quanto mais o indivíduo se vê colocado abaixo na escala da distribuição das riquezas. Em palavras mais simples e diretas: a democracia politicamente liberal e economicamente capitalista é uma democracia que exclui sistematicamente os pobres em favor dos ricos. Essa verdade quase auto evidente é, porém, mascarada pelos mecanismos de controle social que o sistema de poder dominante, o dos ricos, engendra para dissimular a sua hegemonia”⁵.

Eis a democracia burguesa. Como veremos mais adiante, é nessa conjuntura que um agente de controle social muito forte aparece com demasiada importância: os meios de comunicação de massa. Por ora, podemos supor que as relações escusas dessas empresas comunicacionais com o Estado são fundamentais para o funcionamento pleno da democracia. Portanto, é nessa esfera onde ocorre a legitimação da democracia burguesa, já que as representações sociais classistas são pouco lembradas pelos principais veículos de comunicação.

5 RAMOS, Murilo César. Sobre a importância de repensar e renovar a ideia de sociedade civil. IN: Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007.

No início do século XX, Antônio Gramsci elaborou um pensamento político que tem na sociedade civil um instrumento teórico capaz de orientar as massas no ocidente a uma possível tomada de poder. Este pensamento, porém, é distinto do pensamento clássico formulado por Marx, ou mesmo do pensamento mais tarde reformulado pelo revolucionário russo Vladimir Lenin. O socialista italiano considerava adversas as condições objetivas dos países ocidentais para se chegar a uma revolução nos moldes da Rússia de 1917. Para Gramsci, na democracia burguesa a disputa por hegemonia dentro da sociedade civil aparecia para a classe trabalhadora como uma alternativa mais eficaz para a tomada de poder.

Segundo outro pensador italiano, Norberto Bobbio, Gramsci enxergava que a sociedade civil representa o momento ativo e positivo do desenvolvimento histórico (em princípios, assim como Marx). Nesse sentido, ele então assume uma postura de direção cultural, ou seja, nessa perspectiva a hegemonia precede a conquista de poder, pois o momento da força é instrumental, portanto, subordinado ao momento de hegemonia⁶ – por isso ele se diferencia de Lenin e do próprio Marx, que viam a direção política como fundamental para a condução das massas ao poder.

Carlos Nelson Coutinho, um dos tradutores de Gramsci no Brasil, define a concepção gramsciana de *sociedade civil* e seus preceitos da seguinte maneira:

surge uma esfera social nova, dotada de leis e de funções relativamente autônomas e específicas, e – o que nem sempre é observado – de uma dimensão material própria. É essa que ele vai chamar de sociedade civil, introduzindo uma novidade terminológica com relação a Marx e Engels (para os quais a sociedade civil é sinônimo de relações de produção econômica), mas retomando alguns aspectos do conceito tal como aparece em Hegel (que introduzia na sociedade civil as corporações, isto é, associações político-econômicas que, de certo modo, podem ser vistas como funções primitivas dos modernos sindicatos). Nessa nova situação, ou seja, nas formações sociais que Gramsci chama de *ocidentais* por contraste as *orientais* e mais primitivas, o Estado – os mecanismos de poder – não se limita mais aos institutos de dominação direta, aos mecanismos de coerção. Em suma: o que Gramsci chama ora de sociedade *política* e que ele identifica com o governo, com a burocracia executiva, com os aparelhos policial-militares, com organismos repressivos em geral. É claro que tais institutos continuam a ter papel fundamental na reprodução da *sociedade civil*. E o que especifica essa sociedade civil é o fato de, através dela, ocorrerem relações sociais

6 BOBBIO, Norberto. “A Política”. In: SANTILLÁN, José Fernandes (Org). O filósofo e a política – Antologia. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.

de direção político-ideológica, de hegemonia, que – por assim dizer – completam a dominação estatal, a coerção, assegurando também o consenso dos dominados (ou assegurando tal consenso, ou hegemonia, para as forças que querem destruir a velha dominação).

Com o Estado moderno surgido das revoluções liberais do século XVIII, as instâncias ideológicas oficiais de legitimação do Antigo Regime, como a Igreja ou a Universidade, passam a perder espaço por não estarem mais atrelada ao poder do Estado. No caso da Igreja, ela agora tem que confrontar as suas ideias com outras ideologias e agrupamentos. São esses novos agrupamentos que Gramsci chama de *aparelhos privados de hegemonia*, diz Coutinho. A partir das crescentes lutas sociais ao longo do século XIX foi possível o nascimento de novas organizações, associações e institutos como os sindicatos, partidos de massa, jornais de opinião, etc. Estes, embora possam representar interesses privados, também são portadores materiais de cultura, ratifica Coutinho⁷.

Assim, a sociedade civil, por meio dos aparelhos privados de hegemonia, tem uma função social própria: a de garantir (ou contestar) a legitimidade de uma formação social ou de seu Estado, que não se legitima mais em si mesmo, pois carece do consenso desta sociedade civil para se legitimar na conjuntura dos Estados-Nações modernos.

1.3. Os meios de comunicação de massa como aparelhos privados de hegemonia

Em sua época (1891-1937), Gramsci acreditava que a sociedade civil, estruturada por esses aparelhos privados de hegemonia, era capaz de criar novas hegemonias emancipatórias por subentender relativo equilíbrio entre as associações, escolas e igrejas laicas, sindicatos em ascensão política e imprensa de opinião que ainda não era totalmente comercializada. Para ele haveria um proletariado socialmente majoritário e politicamente educado pelo partido de massas⁸. Porém, o que Gramsci não podia antever era a ampliação e a disseminação dos meios de comunicação de massa. A imprensa de opinião perdeu rapidamente espaço para uma imprensa comercial e de massas. E no decorrer do século XX, como veremos mais adiante, chegam o rádio e a televisão que já nascem atomizados e com a característica fundamental de veículos massivos. Estes se desenvolvem rapidamente com características ainda mais

7COUTINHO, Carlos Nélon. Cultura e Sociedade no Brasil. Ensaio sobre ideias e formas. Rio de Janeiro: DPA Editora, 2000.

8 RAMOS, Murilo César. Sobre a importância de repensar e renovar a ideia de sociedade civil. IN: Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007.

comerciais do que os jornais impressos, estruturados sob os ditames do consumo capitalista, e dominados por conteúdos de lazer catártico tão mais atraentes quanto fossem seus conteúdos ideologicamente alienantes.⁹

Sobre a realidade comercial dos meios de comunicação que prevaleceu no século anterior e ainda se perpetua nos nossos dias, o sociólogo Octavio Ianni definiu categoricamente os códigos sócio-político-econômico-culturais da mídia:

“O que singulariza a grande corporação de mídia é que ela realiza limpidamente a metamorfose da mercadoria em ideologia, do mercado em democracia, do consumismo em cidadania. Realiza limpidamente as principais implicações da indústria cultural, combinando a produção e a reprodução cultural a produção e reprodução de capital; e operando decisivamente na formação de mentes e corações, em escala global. (...) [nas instituições capitalistas de comunicação] todos estão representados, refletidos, defletidos ou figurados, sem o risco da convivência nem da experiência. Aí as identidades, alteridades e diversidade não precisam desdobrar-se em desigualdades, tensões, contradições, transformações. Aí tudo se espetaculariza e estetiza, de modo a recriar, dissolver, acentuar e transfigurar tudo o que pode ser inquietante, problemático, aflitivo.”.

Ainda sobre a configuração da indústria cultural, Murilo César Ramos acredita que se trazer a ideia gramsciana de aparelhos privados de hegemonia para a sociedade civil contemporânea encontrará a possível hierarquia por ordem de capacidade de projeção de poder: “a Empresa, ou seja, o conjunto ideológico dos preceitos que conformam o que também chamamos de mercado; as Instituições de comunicação, ou, como as tratamos mais comumente, a Mídia; o Grupo, conjunto de associações pessoais que mais influenciam nossos comportamentos; a Família; as Igrejas; a Escola; o Sindicato ou Associação, de trabalhadores ou empresariais, e o chamado Terceiro Setor¹⁰”.

Portanto, as empresas e a mídia são os principais aparelhos privados de hegemonia. A mídia é uma forma singular da empresa, porém mais poderosa, já que é uma produtora e disseminadora de conteúdos jornalísticos, informativos em geral, e de entretenimento, embebidos em sua virtual totalidade da lógica absoluta do consumo, que é a principal força ideologicamente reprodutora do capitalismo. Assim, a mídia, pelas suas funções socioculturais e político-econômicas, é parte integrante e fundamental da sociedade civil. É nesse sentido que

9 Idem

10 Ibidem

a luta pela democratização dos veículos que a compõem (e da sua totalidade) se apresenta como fundamental para a sociedade na construção de uma nova hegemonia.

1.4. Breve história dos meios de comunicação no Brasil

Definido o referencial metodológico e os conceitos importantes para a compreensão da sociedade em que estão engendrados o Estado burguês na democracia capitalista e a mídia, embarquemos num breve resgate histórico do nascimento dos meios de comunicação no Brasil e, por consequência, do posterior surgimento da indústria cultural – com destaque para a análise da televisão como veículo de maior alcance territorial e “unificador” do país, fundamental para discutirmos a unicidade de seu modelo autoritário e dominador de mentes e corações em nossa comunicação social.

1.5. Os primórdios da imprensa brasileira

No século XVIII, a grande maioria dos livros que chegavam ao Brasil vinha por meio das pessoas que estudavam na Europa. Só era permitido entrar com livros aqueles que obtinham autorização das autoridades da Colônia. No final daquele século começaram a surgir algumas bibliotecas particulares e um pequeno comércio de livros no círculo dos inconfidentes mineiros – que a história os inculpariam mais tarde.

Como relembra Nelson Werneck Sodré¹¹, “a primeira prensa só chegou ao Brasil em 1808 com a Família Real”. Em 13 de maio daquele ano é fundado, por meio de decreto, o primeiro órgão oficial de imprensa do país: a “Imprensa Régia”. Surgiria, então, a imprensa brasileira sob proteção e iniciativa oficial do Estado.

O primeiro jornal foi a Gazeta do Rio de Janeiro (1808-1822) que publicava basicamente os atos oficiais, notícias sobre a vida dos príncipes europeus e informações sobre a Família Real. Ainda no século XIX vieram outros tantos jornais e periódicos que não duraram por muito tempo, com exceção feita ao “O Estado de São Paulo” (antigamente chamado de “A Província de São Paulo”), da família Mesquita, que, como é sabido, ainda existe nos dias de hoje.

Chegando ao século XX, o desenvolvimento dos meios de comunicação à época era extremamente débil e limitado. A relação da sociedade com estes era efêmera e limitada a alguns círculos sociais – poucos tinham acesso aos jornais e periódicos, até porque não havia uma alfabetização em larga escala da população. Alguns sociólogos observam que essa situação se dava pela “fragilidade do capitalismo” à época, o que fazia com que um mercado de bens

11 SODRÉ, Nelson Werneck. História da Imprensa no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad, 1999.

simbólicos não conseguisse se expressar plenamente devido a uma fraca divisão do trabalho intelectual e uma confusão de fronteiras entre as diversas áreas culturais¹².

Naquele momento encontrávamos uma sociedade recém-saída do sistema escravocrata, ainda oligárquica, rural, com poucas indústrias de transformação. Um Brasil arcaico. Ainda que existisse uma cultura burguesa-liberal no seio das classes dominantes, ela servia como mero ornamento à condição social destas. Era como se fosse uma vontade das classes abastadas em acompanhar o pensamento da humanidade ocidental em sua ideologia, mas totalmente descaracterizada, porque na prática elas não tiveram a capacidade por si só de desenvolverem as forças produtivas de modo a realizar uma revolução industrial no país, assim como a burguesia europeia o fez no século anterior.

1.6. Rádio – o primeiro veículo massivo e a incipiência da indústria cultural

O rádio aparece no Brasil pela primeira vez no dia 7 de setembro de 1922. Os componentes para o seu funcionamento foram trazidos por norte-americanos com a intenção de comercializar a nova tecnologia em uma feira internacional chamada “A Exposição do Centenário da Independência”.

A primeira transmissão do rádio brasileiro ocorre por meio de um transmissor de 500 watts, instalado no Alto do Corcovado, no Rio de Janeiro, para cerca de 80 aparelhos que foram distribuídos pela cidade, além de Niterói e São Gonçalo. O primeiro programa apresentado foi um discurso oficial do Presidente da República, Epitácio Pessoa, seguido da ópera *O Guarani*, de Carlos Gomes, transmitida diretamente do Theatro Municipal do Rio de Janeiro – que veio a se tornar uma das marcas do rádio brasileiro, eternizado no programa oficial do Estado “A Voz do Brasil”.

Porém, o rádio só vai funcionar efetivamente, mesmo em condições ainda precárias, no ano seguinte. Isso graças ao pioneirismo do polivalente médico legista, professor, antropólogo Roquette Pinto, que convenceu a Academia Brasileira de Ciência a comprar os equipamentos exibidos na feira do ano anterior. Feito isso, Roquette Pinto funda, em companhia do engenheiro francês naturalizado brasileiro, Henry Morize, a primeira estação de rádio brasileira, a “Rádio Sociedade do Rio de Janeiro”, que tinha uma programação voltada para as elites, composta por óperas, recitais de poesia, concertos, palestras culturais, etc.¹³.

12 ORTIZ, Renato. *A Moderna Tradição Brasileira – Cultura Brasileira e Indústria Cultural*. São Paulo:1993.

13 Disponível em: <<http://www.abert.org.br/site/images/stories/biblioteca/AHistoriadoradionoBrasil.pdf>>. Acesso em: 22 setembro 2011

Até o ano de 1932, o rádio no Brasil não se organizava em termos comerciais. Ele funcionava basicamente nos modelos de “rádio clubes”, ou “rádio sociedades”, com programações semelhantes à estação de rádio de Roquette Pinto: de cunho erudito e lítero-musical. Mas, neste ano, o governo Getúlio Vargas promove uma mudança na legislação que passa a permitir a publicidade no veículo fixando-a em até 10% da programação diária. Ao passo que nesta década o rádio também começa a se popularizar por meio da introdução dos aparelhos de válvula, que barateavam o custo da produção e possibilitava a difusão junto a um público ouvinte mais significativo. Nos anos 1950, a legislação chega a permitir 20% de publicidade na programação.

Essa convergência entre a expansão dos aparelhos e a disseminação de publicidade via ondas sonoras foi tornando o rádio cada vez mais um veículo comercial a ponto de alguns anunciantes se tornarem os próprios produtores de conteúdo. Eram então contratados atores, escritores e tradutores de radionovelas para fazer os seus spots publicitários. Nesse período, as radionovelas já eram o principal produto radiofônico, expandida em gosto de preferência do público ao longo dos anos 40, seguidas por programas humorísticos, músicas variadas e noticiários¹⁴.

A expansão considerável da audiência do rádio constitui o germe da cultura popular de massas que irá ganhar terreno para sua ampliação nesse meio de comunicação somente anos mais tarde – no mesmo período da televisão, porém, esta última consagrando-se como uma mídia muito mais imponente do que o rádio na disseminação dos produtos simbólicos pela sua amplitude e sistema de redes. A cultura de massas não ultrapassa a condição de germe nesse primeiro momento porque existem os mais diversos empecilhos de ordem sócio-econômico-político quanto ao desenvolvimento do país (e suas forças produtivas) na época, em especial em torno da problemática da integração nacional.

A “Revolução de 30”, acompanhada do Estado Novo de Getúlio Vargas, inicia um processo de centralização e integração do país, mas não representa uma ruptura da ordem social, pois o governo Vargas não erradicou as elites oligárquicas, e sim as redimensionou na balança política do país, destacando um papel importante para estas (que se apresentavam com o ornamento ideológico de “moderna”) no encaminhamento das propostas que se buscava

14 ORTIZ, Renato. *A Moderna Tradição Brasileira – Cultura Brasileira e Indústria Cultural*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1993.

implementar. Esse processo de centralização é marcado, sobretudo, pela busca da identidade nacional.

E é o que explica o sociólogo Renato Ortiz:

“Este processo de unificação política, porém, dificilmente poderia ser confundido com uma integração cultural nos moldes de uma sociedade de massa. Não que não exista da parte do Estado uma vontade de unificação na área da cultura; as medidas de Capanema na esfera educacional visavam justamente esse resultado (era o caso da ideologia da educação moral e cívica, que tinha como pressuposto construir a nacionalidade através da atividade pedagógica) (...) Mas esse esforço de integração [das medidas Capanema na educação] não deve ser confundido com a realidade de uma sociedade de massa, a qual tem como pressuposto a presença do Estado nacional”¹⁵.

Ou seja, o impasse a que Ortiz se refere está na dificuldade enfrentada durante os anos de 1930 a 1950 na construção da identidade nacional. Existia um relevante esforço entre os intelectuais e o próprio governo central em edificar essa questão. E nesse contexto o Estado Novo, novamente através de Capanema, se utilizou do rádio para irradiar “um projeto de ideologia fascista”, afirma Ortiz, e forjar a ideia de integração nacional (e assim um primeiro passo ao que viria ser uma cultura de massas), que nada mais é do que a criação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), em 1939 – mecanismo de controle e disseminação ideológica do governo.

As condições adversas para o rádio no período impossibilitam falar na promoção plena de uma cultura popular de massas, pois tanto o rádio quanto a sociedade brasileira estavam fortemente marcados pelo traço da “localidade” (o rádio ainda hoje carrega essa peculiaridade). O “centro”, local onde as pessoas se agrupam, onde estão as indústrias, os serviços, as contradições representadas pelo trabalho na sociedade moderna industrial (como foi apresentado na caracterização da “sociedade de massas” no início deste capítulo), é ainda incipiente naquele momento devido às condições sócio-econômico-políticas do país no governo Vargas (também já descritas) – mas que dá os primeiros passos exatamente nessa época para tal realização futura.

15 Idem

Nos termos da Indústria Cultural, Ortiz complementa a relevância do centro: “a ideia de um centro onde se agrupam as instituições legítimas é, portanto, fundamental para que se possa falar de uma sociedade de massa no interior da qual operam as indústrias da cultura”¹⁶. Por não existir esse “centro”, não é possível se falar de uma indústria cultural não mais que incipiente, já que não temos um país de grandes cidades, apenas um nascente parque industrial, e a maioria da população ainda vive no campo. Há, ainda, uma forte contradição no desenvolvimento econômico mais generalizado (forças produtivas) que é realizado pelo Estado e oligarcas rurais “modernos”, diferentemente dos Estados modernos europeus, em que a classe da burguesia assume as rédeas do processo histórico. E tudo isso acompanhado da impossibilidade dos intelectuais em situar a questão cultural sobre a identidade nacional do nosso povo.

1.7. Televisão – o veículo da consolidação da indústria cultural brasileira

A televisão nasce no Brasil em 1950 por meio do empresário Assis Chateaubriand que fundou a TV TUPI. Com certa semelhança ao início do rádio no país, Chateaubriand teve de comprar 200 aparelhos televisores e espalhar pela cidade de São Paulo para realizar a primeira transmissão. Durante toda essa primeira década, a televisão conservou uma estrutura pouco compatível com a lógica comercial. Por existirem poucos canais e a produção e distribuição se concentrar no eixo Rio-São Paulo, a TV apresentava um traço também estritamente regional. Além da falta de um sistema de redes, que tornava os problemas técnicos recorrentes. Some-se a isso, ainda, a dificuldade em se comercializar os aparelhos de televisão (que no início eram importados e só vieram a ser produzidos em maior escala a partir de 1959) devido ao baixo poder aquisitivo de grande parte da população.

A primeira década da TV é um período que evidencia a dificuldade desta mídia em se transformar em um meio de comunicação de massa. Por se tratar de uma experiência inédita de produção e do desenvolvimento de linguagens, a sua programação inicial também era bem frágil de conteúdo. Tanto que nesse primeiro momento eram “convocados” os trabalhadores do rádio, dos jornais impressos, do teatro, etc., para criarem os primeiros programas televisivos – uma mescla da experiência das outras mídias e atividades culturais.

Em 1951, logo no segundo ano da TV no Brasil, as agências de publicidade McCann Erikson e J.W Thompson instaladas no país trazem o “know-how” americano e, outra vez em analogia ao desenvolvimento do rádio, os anunciantes é que passam a ser os produtores de

16 IBIDEM

conteúdo na TV. Pela falta de profissionais experientes no ramo, não houve muita dificuldade em fazer da TV um veículo majoritariamente publicitário¹⁷.

Como os executivos e diretores de televisão também não dimensionavam a importância e o valor financeiro dos “segundos no ar”, o comercial era vendido por preços abaixo do custo industrial da TV como ocorre hoje, o que fazia com que as agências de publicidade criassem, produzissem e dirigissem seus *spoilers* livremente, sem maiores restrições. Dessa maneira, os anunciantes financiavam e viabilizavam a produção. A relação dominante dos patrocinadores com os canais televisivos fica mais evidente pelos nomes de alguns programas que se eternizaram na história da TV: Repórter Esso, Recital Johnson, Telenovela Mappin, etc.

Portanto, nesse primeiro momento da TV no Brasil os anunciantes e as agências de publicidade não eram apenas meros vendedores de produtos, mas também produtores de cultura. Uma cultura popular de massas produzida no contexto do pioneirismo da televisão brasileira, que conferia aos produtos uma aura significativa e inesperada. Esse quadro só era possível porque até a profissionalização do veículo a concorrência entre aqueles produtos não era acurada, permitindo aos anunciantes uma confusão de papéis entre serem veiculadores de mercadorias e produtores de uma cultura de massas. Pode-se dizer que nesta ocasião de pioneirismo na produção televisiva existia um princípio do que viria a se constituir poucas décadas depois num mercado pleno de bens simbólicos, principalmente quando este veículo conhecer o padrão Globo de se fazer televisão.

1.8. Rede Globo – a protagonista da pior novela brasileira

É significativo fecharmos no exemplo da TV Globo para falar da televisão no Brasil por três motivos: o primeiro é que a história da TV no país se confunde com a história dessa empresa; o segundo porque é na sua criação, ascensão, desenvolvimento e consolidação como veículo de massas que estão explícitas todas as problemáticas da desregulamentação das leis e políticas de comunicação do país que perduram até hoje; e o terceiro é o seu forte poder político de intervir em todas as instâncias e governos desde quando passou a existir, fato este que ninguém pode negligenciar ao falar criticamente dos meios de comunicação de massa no Brasil.

A TV Globo nasceu em 26 de abril de 1965 a partir de uma concessão outorgada oito anos antes pelo presidente Juscelino Kubitschek. A sua implantação se deu do acordo financeiro, técnico e comercial com uma empresa estrangeira – violando o artigo 160 da

¹⁷ Disponível em : <<http://www.tudosobretv.com.br/histortv/tv50.htm> > Acesso em: 25 setembro 2011.

Constituição brasileira de 1946, que não permitia a participação estrangeira em empresas jornalísticas ou de radiodifusão -, o grupo Time-Life, dos Estados Unidos.

O montante significativo de capital investido pelo parceiro estrangeiro na TV Globo possibilitou o desenvolvimento tecnológico da emissora e uma nova forma de se fazer televisão no Brasil – é o momento em que ocorre a profissionalização da TV. Essas medidas foram incrementadas por consultores feitos funcionários, como o engenheiro Joe Wallach e o cientista social Homero Sánchez, este o grande responsável pelas técnicas de medição de audiência nos anos seguintes e de ajuste das programações aos gostos populares cientificamente aferidos¹⁸.

No acordo Time-Life estava a semente que faria a Globo a principal beneficiária da infraestrutura de telecomunicações que seria erguida nos anos 1970 pelo regime militar. Neste mesmo acordo também estava a semente que faria a sua programação imbatível no confronto com suas concorrentes desde então. É nesse expediente que a TV Globo se tornou monopolista em um sistema de oligopólios tecnologicamente fechado. Um monopólio que até hoje não se conseguiu romper completamente.

As relações escusas da Rede Globo com a ditadura civil-militar (1964-1985) foram de extrema importância para a televisão avançar no sentido de se tornar um meio de massa. O regime dos militares, em sua política de integração nacional (ideologia da Segurança Nacional), investiu fortemente no desenvolvimento das telecomunicações. No mesmo ano do nascimento da Rede Globo de Televisão, em 1965, é criada a EMBRATEL, que inicia toda uma política modernizadora para as telecomunicações. No mesmo ano o Brasil se associa ao sistema internacional de satélites (INTELSAT) e em 1967 é criado o Ministério de Comunicações (MINICOM). Tem início, então, a construção de um sistema de rede de microondas que será inaugurado em 1968 (com a parte de região amazônica terminada em 1970), permitindo a interligação de todo o território nacional.

Em 1969, a TV Globo usufrui pela primeira vez dessa infraestrutura da Rede Nacional de Telecomunicações levando ao ar o *Jornal Nacional*, o primeiro programa da televisão brasileira em rede nacional, inaugurando um padrão de se fazer televisão.¹⁹ O sistema de redes, condição fundamental para a existência da indústria cultural, que pressupõe um suporte

18 RAMOS, Murilo César. A força de um aparelho privado de hegemonia. IN: Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia. São Paulo: Paulus, 2005

19 SIMÕES, Cassiano Ferreira. MATTOS, Fernando. Elementos histórico-regulatórios da televisão brasileira. IN: Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia. São Paulo: Paulus, 2005

tecnológico, apresenta uma particularidade no caso brasileiro: o investimento para a sua promoção parte da iniciativa do Estado, diferentemente de modelos clássicos, como o dos Estados Unidos da América.

A política de desenvolvimento das comunicações é, portanto, legitimada na Ideologia da Segurança Nacional, na ideia de integração nacional dos militares. E nesse sentido, como o Estado militar também privilegiava o desenvolvimento da área econômica, os frutos do investimento neste setor serão colhidos pelos grupos empresariais televisivos - com maiores privilégios, principalmente para a emissora de Roberto Marinho.

A Rede Globo, beneficiada inicialmente pelo acordo Time-Life, representava o modelo ideal para ser o agente legitimador do regime militar e se aproveitar da moderna estrutura criada pela ditadura: era a empresa moderna e eficiente, ajustada à política econômica excludente, concentradora e transnacionalizada. A sua consolidação como uma empresa forte serviu ao regime porque ela defendia interesses similares aos dele. E nessa sombria relação, as benesses para o conglomerado brasileiro somente fizeram aumentar por sua facilidade em se associar direta ou indiretamente ao capital internacional.

A devolutiva da Rede Globo para o regime militar era vista nos telejornais e na sua programação em geral. Ela endossava seus financiadores locais através da criação, manutenção e reprodução do clima de euforia que a ditadura propagandeava. Era a construção de uma representação distorcida da vida no país, que legitimava a estrutura socioeconômica na qual a própria Rede Globo estava incorporada. Esse ambiente forjado por estes dois amantes promíscuos fez o presidente/ditador General Ernesto Garrastazu Médici se derreter em amores pela querida emissora: *“cada vez que ligo a televisão no Jornal Nacional, sinto-me feliz, porque no jornal da Globo o mundo está caótico, mas o Brasil está em paz. É como um tranquilizante após um dia de trabalho”*.²⁰

Além de servir ao regime autoritário, a Globo obviamente servia aos seus interesses, pois trabalhava nessas condições que lhe eram favoráveis a fim de consolidar o seu “virtual monopólio” e o conglomerado de empresas a que pertence (as Organizações Globo). É na década de 1970, principalmente com os seus produtos televisivos de horário nobre – telejornalismo e telenovelas -, que a emissora cresce e conquista prestígio político em detrimento dos Diários Associados (de Assis Chateaubriand), e ainda domina o espaço publicitário e a audiência.

20 Disponível em: <http://www.pstu.org.br/teoria_materia.asp?id=13016&ida=20>. Acesso em: 15 outubro 2011.

Contudo, a relação entre as Organizações Globo e a ditadura militar não tardou em estremecer. As divergências políticas durante o mesmo período foram se tornando cada vez mais visíveis. Em 1975, o ministro das Comunicações, coronel Quandt de Oliveira, antecipou as preocupações do regime ao afirmar o temor de que o poder da televisão se constituísse em uma “grande ameaça” na medida em que poderia ser um “instrumento de apoio ou oposição”, ameaçando “fugir do alcance de qualquer instituição de controle ou regulação e, portanto, se transformando na hidra de nossos dias”.²¹

Outro exemplo ainda mais contundente do enfraquecimento daquela relação é relatada por Pedro Bial na biografia “Roberto Marinho”. Segundo ele, o presidente/ditador João Figueiredo, que assumiu a cadeira de chefe de Estado em 15 de março de 1979, “rompeu com o velho amigo de cocheiras Roberto Marinho após poucos meses na presidência, irritado com o tremendo poder e influência do dono da TV Globo”.

Como forma de conter esse poderio político e econômico da Rede Globo que só crescera ao longo daquela década, o Ministério das Comunicações optou por dividir o espólio da falida Rede Tupi de Televisão, de Chateaubriand, entre Adolfo Bloch, que fundou a Rede Manchete, e Sílvio Santos, com o Sistema Brasileiro de Televisão (SBT) – medida que não afetou tanto a gigante quanto imaginavam, pois a Globo durante toda a década seguinte, os anos 1980, concentrou ainda mais mercado publicitário e audiência: aproximadamente um terço de toda a verba da publicidade nacional iria para a Rede Globo de Televisão²².

O poder político e econômico das Organizações Globo era irrefreável. Ela se tornou um monstro que fugiu totalmente ao controle de seus “criadores” (os militares). Nada mais parecia ser capaz de abalar o seu domínio e influência sobre o país. Mostra disso são os exemplos de ousada prepotência política ao final da ditadura militar como quando liderou um esquema de fraudes nas eleições diretas para governador no Rio de Janeiro, de modo que evitasse a vitória de Leonel Brizola, ou ainda, quando tentou esconder da população brasileira a primeira grande mobilização popular democrática do país daquele ano, em 25 de janeiro 1984: o comício realizado na praça da Sé, que reuniu 300 mil pessoas a favor das eleições diretas para presidente da República²³.

21 OLIVEIRA, Euclides Quandt. A televisão no Brasil. Ministério das Comunicações, 1975.

22 SIMÕES, Cassiano Ferreira. MATTOS, Fernando. Elementos histórico-regulatórios da televisão brasileira. IN: Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia. São Paulo: Paulus, 2005

23 Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/fsp/1984/01/26/2>>. Acesso em: 15 outubro 2011.

Vale destacar este último episódio para lembrar o período da redemocratização do país, pois é um momento emblemático na demonstração de força das Organizações Globo no jogo do poder e na composição das alianças políticas no país. A partir de então se escancara que os rumos da política no país devem necessariamente passar pelo crivo da família Marinho, de modo que a sua empresa configure alguma legitimidade a quem pretende ocupar determinados cargos políticos.

Alguns meses antes da campanha pelas Diretas-Já, no segundo semestre de 1983, a já desgastada ditadura militar apresenta Paulo Maluf – desafeto histórico de Roberto Marinho – como candidato à presidência da República nas próximas eleições indiretas. Esse fato provocou uma ruptura entre o regime e as Organizações Globo. Era o ponto fundamental para a transição de uma era. Roberto Marinho, ao saber da notícia, não titubeou em informar ao ditador/presidente João Figueiredo que o seu império das comunicações não apoiaria Maluf.²⁴ O prenúncio de que o pacto histórico entre Globo e ditadura militar estava com os seus dias contados foi a cobertura em detalhes realizada pelo *Jornal Nacional* da agressão cometida pelo comandante militar do Planalto, General Newton Cruz, contra o jornalista de uma emissora de rádio local, em Brasília, ao final daquele mesmo ano. Esta era a manifestação mais evidente do desacordo entre aquelas partes desde 1964.

Ainda assim, a Rede Globo não tomou uma postura de ruptura radical e permaneceu apoiando as eleições indiretas. Em janeiro de 1984, Roberto Marinho escolheu apoiar o vice-presidente Aureliano Chaves, um também dissidente do regime, como candidato à presidência da República no Colégio Eleitoral. Enquanto isso, as manifestações pelas “Diretas-Já” só faziam aumentar e ganhavam apoio das mais diversas camadas da sociedade brasileira, inclusive de banqueiros, empresários nacionais e setores da classe média.

Ao que parece, Roberto Marinho e Aureliano Chaves, pela enorme pressão que aumentava nas ruas e nos outros veículos de comunicação, foram obrigados a se reunir com a oposição política ao regime e favorável à campanha das “Diretas-Já”. Existem notícias de um encontro entre Roberto Marinho e Tancredo Neves ocorrido em março de 1984²⁵. E o que tudo indica é que nesse encontro se costurou um acordo entre essas duas forças políticas e a Rede Globo passou, então, a cobrir as manifestações que exigiam eleições diretas para presidente da República a partir do ato realizado em 10 de abril de 1984, no Rio de Janeiro, duas semanas

24 “O fazedor de reis: Roberto Marinho permanece no centro da vida política do país há quase sessenta anos”. Istoé, 12/12/1984

antes da votação da Emenda Constitucional Dante de Oliveira, que congregou cerca de um milhão de manifestantes na Avenida Presidente Vargas²⁶.

A Emenda Constitucional Dante de Oliveira foi derrotada, mas a Rede Globo de Televisão permaneceu apoiando as manifestações públicas a favor de Tancredo Neves. É nessa conjuntura que as Organizações Globo aparecem novamente no processo de legitimação do conjunto de forças políticas que iria constituir naquele momento o novo “bloco histórico” e chegaria ao poder em março de 1985 com a eleição de Tancredo Neves e de José Sarney, dando início ao período que ficou conhecido por Nova República.²⁷

26 Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/fsp/1984/04/11/2>>. Acesso em: 15 outubro 2011

27 LIMA, Venício A. Globo e política: tudo a ver. IN: Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia. São Paulo: Paulus, 2005

2. PRINCÍPIOS HISTÓRICOS DA ECONOMIA CAPITALISTA E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA NAS COMUNICAÇÕES

Historicamente os adeptos da ideologia do sistema capitalista de economia liberal bradaram aos quatro cantos do mundo pela não intervenção do Estado na economia. Qualquer ideia que defendesse alguma participação do Estado na economia era concebida pelos liberais clássicos como ideias “comunistas”, já que para eles o Estado jamais deveria intervir no mercado. As condições de liberdade total para o funcionamento dos mercados (seja em qualquer setor, como na comunicação) sem nenhuma regulação sempre foram premissas fundamentais para o capitalismo alcançar o seu objetivo máximo: a reprodução desenfreada do capital – independentemente das crises cíclicas deste sistema.

O Estado liberal se desenvolveu no século XIX exibindo uma postura minimalista quanto ao provimento de suas funções limitando-se a preocupar-se com a ordem interna, a segurança nacional e as suas relações exteriores. Essa base econômica estava pautada no fato de que tais funções requeriam menores despesas do governo e, por consequência, o Estado mínimo iria incidir menos carga tributária sobre os cidadãos – e sobre a iniciativa privada, é claro. O mercado atuando livremente regularia “naturalmente” a produção, a circulação e a distribuição da riqueza. Os problemas sociais, naturalmente, também seriam resolvidos por essa estrutura, cabendo ao governo apenas estabelecer normas que assegurassem a igualdade de direitos, jamais econômica, de todos os cidadãos.

A Primeira Guerra Mundial (1914-1918) obrigou o Estado liberal a reorganizar as suas funções, sobretudo no que concerne ao planejamento da economia nacional. De acordo com o pesquisador em comunicação Othon Jambeiro, “[a partir da guerra] o Estado passa a fixar a quantidade de bens a serem produzidos para o consumo civil e militar, a racionar alimentos e a regular preços e salários²⁸”. Com o final desse período e o surgimento da União Soviética, a ideia de intervenção do Estado na economia acabou permanecendo e reconfigurou o funcionamento dos países de regime liberal, tornando-os “Estados fortes”, pois era necessário

28 JAMBEIRO, Othon. A Re-configuração do ambiente regulador das comunicações na sociedade da informação. IN: Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007

combater esse novo inimigo de ideologia socialista, além da imanente necessidade de reconstruir a Europa dos efeitos destruidores da guerra.

Segundo Jambeiro,

“a crise econômica de 1929, o surgimento do nazi-fascismo e a Segunda Guerra Mundial impediram qualquer tentativa de retorno ao estado liberal clássico. Os governos nacionais estavam compelidos a fazer a guerra e, após esta, controlar suas economias, intervindo diretamente nas atividades que fossem consideradas estratégicas, no contexto da ‘guerra fria’, entre capitalismo e socialismo. Minérios, fontes de energia, água, comunicações e transportes, entre outras atividades econômicas passaram a ser negócios de Estado²⁹”.

É nesse momento que as ideias do economista inglês John Maynard Keynes (que basicamente consistiam na intervenção dos governos nacionais no controle dos fluxos econômicos com políticas monetárias e fiscais) influíram sobre os regimes capitalistas liberais democráticos do ocidente de maneira a acabar com a antiga separação entre a economia e sociedade de um lado, e Estado do outro. O keynesianismo, portanto, deu as bases teóricas para o novo modelo de desenvolvimento das economias capitalistas após a crise de 1929 e possibilitou a criação nos anos seguintes do chamado “estado de bem-estar social” (período posterior a recuperação das economias capitalistas centrais de grande desenvolvimento econômico e garantia de direitos sociais).

Entretanto, o liberalismo clássico reemergiu com o nome de neoliberalismo nos anos 1970. Implantado primeiramente na Europa ocidental, mais especificamente na Inglaterra por Margareth Thatcher, e nos Estados Unidos da América por Ronald Reagan, o neoliberalismo caracteriza-se como uma reação à interferência do Estado nos negócios, sob a alegação de que o crescimento do poder governamental estava afetando negativamente as liberdades individuais e a livre iniciativa. Embora o mundo ainda estivesse vivendo a “Guerra Fria” entre E.U.A e União das Repúblicas Socialistas Soviética, o socialismo real - destoante dos princípios revolucionários da teoria marxista-leninista e tornado em estado extremamente autoritário e burocrático - que outrora alimentava uma alternativa de reorganização política, econômica e

29 Idem

social da humanidade, neste momento já se encontrava enfraquecido economicamente e sofrendo pressões internas por “democracia” (ou maior participação popular nas decisões).

Como diz Jambeiro,

Em linhas gerais, pode-se dizer que o projeto liberal de reforma da economia mundial – que se tornou vitorioso em pouco mais de duas décadas – envolvia principalmente os seguintes pontos: desregulamentação das atividades econômicas, privatização das propriedades do Estado e estabilidade, tanto institucional quanto macroeconômica – neste último caso se expressando em políticas de metas inflacionárias, austeridade de gastos governamentais e estabilidade monetária³⁰.

Os Estados neoliberais realizaram, então, privatizações e reduziram programas sociais, serviços e pessoal. Muito embora estes Estados apresentassem algumas diferenças ideológicas entre si, mesmo sendo países de matriz capitalista, todos passaram a adotar medidas para limitar os gastos da máquina pública e a confiar crescentemente no mercado e na sociedade civil para assegurar uma “autorregulação social”.

2.1. A questão da regulação no Brasil

No Brasil, o debate sobre regulação da economia tem seu ponto acentuado na década de 1990 e corresponde ao debate mundial da desregulamentação e da re-regulamentação que segue a crise do capitalismo da década de 1970. Nos países periféricos em geral este segundo momento apresentado correspondeu ao que ficou conhecido como o da participação do Estado desenvolvimentista. É quando o desenvolvimento da economia não se deu pela instalação da infraestrutura através da iniciativa privada, mas de forma planejada por governos centralizados, que em geral aconteceu nos círculos militares e nas altas esferas da burocracia estatal³¹ - como no exemplo do desenvolvimento das telecomunicações pelos golpistas militares brasileiros descrito no capítulo anterior

Segundo o assessor da presidência do BNDES Velasco Jr., essa forma de implementação da infraestrutura corresponde a um afastamento do Estado do papel de regulador³² (JR apud SIMÕES). A justificativa para esta afirmação é que a divisão dos papéis não é clara, uma vez que o Estado imbrica e funde os papéis de regulador com o de proprietário.

³⁰ Ibidem

³¹ SIMÕES, Cassiano Ferreira. MATTOS, Fernando. Elementos histórico-regulatórios da televisão brasileira. IN: Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia. São Paulo: Paulus, 2005

³² JR, Licínio Velasco. A economia política das políticas públicas: As privatizações e a reforma do Estado. Textos para discussão do BNDES. Brasília, nº55, 1997. Disponível em <> Acesso em 25 de novembro de 2011

O modelo de desenvolvimento brasileiro através dos empreendimentos públicos trouxe como consequência o afastamento do Estado das funções clássicas de regulador dos serviços públicos oferecidos pela iniciativa privada. Com essa confusão de papéis e a liberdade desmedida do empresariado da comunicação na radiodifusão, ocorre que uma atividade notadamente pública, como a televisão, acaba sendo encampada por um modelo majoritariamente liberal. Isso por ela ser executada pela iniciativa privada em um país com tradição estatizante, em que o modelo regulador quase desaparece pela dupla função do Estado (proprietário e regulador). No Estado proprietário, a função de regular acabou por ser descuidada no decorrer dos anos pela absoluta falta de convicção ou noção de sua real necessidade. Ou seja, no caso da televisão e do rádio convencionou-se a tratá-los como meios de natureza unicamente privada, e não um bem público.

2.2.Código Brasileiro de Telecomunicações

A Lei 4.117, de 27 de agosto de 1962, institui o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) no Brasil. A sua implantação representa um processo complexo de lutas e negociações que separam os defensores de uma função dos meios de comunicação eminentemente educativa e cultural, de um lado, e comercial, de outro.

Logo na segunda década do rádio, essa disputa aparentemente iria pender para o lado educativo e cultural e nortearia o desenvolvimento da radiodifusão. Segundo o jornalista e professor Sergio Capparelli, “o Decreto 20.047, de 1931, que substituiu o primeiro Decreto, de 1924, já havia estabelecido que a radiodifusão era de interesse nacional, com fins educativos. O governo promoveria a unificação desse serviço numa rede nacional e definiria as concessões de emissoras, renováveis a cada dez anos, a organismos sociais privados³³” Ficaram apenas as palavras, pois no ano seguinte a publicidade foi regulamentada e começa a dar o tom de como iria funcionar a radiodifusão, como vimos no capítulo anterior.

Um ano antes de ser promulgado o Código Brasileiro de Telecomunicações, em 1961, foi criado o Conselho Nacional de Telecomunicações (CONTEL), que era subordinado diretamente a presidência da República. Naquele mesmo ano, o presidente Jânio Quadros chegou a assinar o Decreto 50.840, que reduzia aquele período de concessão de dez para três anos. Porém, como se sabe, o presidente acabou renunciando por condições ainda hoje obscuras e o decreto jamais passou a vigorar.

33 CAPPARELLI. Sérgio. *Televisão e Capitalismo no Brasil*. Porto Alegre: LPM, 1982

Com a instabilidade criada a partir da renúncia de Jânio e as dificuldades de seu vice-presidente, João Goulart (Jango), exercer o cargo de chefe máximo do poder executivo, os proprietários dos veículos da indústria cultural que nascia naquele momento, manobraram no sentido de criar um Código de Telecomunicações que vinha de encontro aos seus interesses e reconhecia a atuação da iniciativa privada. O presidente Jango, deposto dois anos depois pelos militares num golpe de Estado, vetou 52 itens do código e “teve, numa noite, todos os vetos derrubados pelo Congresso Nacional, reunido sob o olhar vigilante da Associação Brasileira de Rádio e Televisão (ABERT)³⁴” - criada naquele mesmo ano para atender aos interesses do empresariado de mídia, e quem tem a Rede Globo como sua principal associada.

É nesse momento que se abre um campo para a consolidação de um sistema comercial privado de rádio e televisão no país, baseado no modelo de concessões públicas – para 10 e 15 anos respectivamente cada veículo, renováveis por períodos idênticos e sucessivos – ainda que preservando o direito da União executar serviço idêntico, dando preferência no processo de outorgas a pessoas jurídicas de direito público como universidades.

Em 1963, o CBT se faz por completo com o Regulamento Geral, Decreto 52.026, que detalha a estrutura, atribuições e funcionamento do CONTEL (que se tornou responsável por um Plano Nacional de Telecomunicações) e do Departamento Nacional de Telecomunicações (DENTEL). Este passa a ser o arcabouço básico da legislação brasileira em matéria de comunicação até a reforma dos anos 90, quando é criada a Lei Geral das Telecomunicações. Contudo, na questão da radiodifusão clássica aberta, essa é a legislação pertinente até os dias de hoje.

No ano de 1967, o governo militar edita, ainda, o Decreto-Lei 236, que, além de tornar o modelo mais autoritário e centralizador, impondo, por exemplo penalidades mais severas, cria restrições à propriedade de emissoras de rádio e televisão, limitando em 10 o número de emissoras que cada entidade poderia controlar em todo o território nacional, sendo no máximo 5 em VHF e 2 por Estado da Federação, e eliminando qualquer possibilidade de participação de estrangeiros na propriedade ou na direção de empresas de comunicação no país. O rigor em relação ao capital estrangeiro se devia àquela experiência nefasta da Rede Globo no mercado, com apoio do grupo norte americano Time-Life.

34 JAMBEIRO, Othon. Raízes históricas da regulamentação de TV no Brasil. Textos de Cultura e Comunicação, 36. Salvador: UFBA/FACOM IN: BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil? São Paulo: Paulus, 2007.

O ano de 1967 trouxe ainda outras importantes modificações na estrutura do setor de comunicações no Brasil, entre as quais é importante lembrar que foi criado o Ministério das Comunicações (MINICOM), que incorpora o CONTEL e o DENTEL, a criação do sistema TELEBRAS, que incorpora, por sua vez, a EMBRATEL, e a criação do sistema de TVs educativas, formando uma rede composta de emissoras ligadas aos governos estaduais (na sua maioria) ou a universidades (em alguns estados da federação).

Outro ponto relevante diz respeito a importância muito mais política do CBT do que econômica, que, dentre suas atribuições, poderia e deveria assegurar um sistema concorrencial, versa quanto a forma de escolha de como seria regido o CONTEL e se daria a sua composição. Está presente no artigo 15, do capítulo IV, do CBT: “o CONTEL terá um presidente de livre nomeação do Presidente da República”. E a sua composição ainda seria formada pelo diretor do Departamento dos Correios e Telégrafos; três membros indicados, respectivamente, pelos ministros da Guerra, da Marinha e da Aeronáutica; um membro indicado pelo chefe do Estado-Maior das Forças Armadas; quatro membros indicados, respectivamente, pelos ministros da Justiça e Negócios Interiores, da Educação e Cultura, das Relações Exteriores e da Indústria e Comércio; e o diretor da empresa pública que terá a seu cargo a exploração do Sistema Nacional de Telecomunicações e serviços correlatos³⁵.

Pois bem, era um conselho que não mantinha o menor compromisso com um organismo técnico capaz de coibir eventuais abusos e desvios administrativos na pluralidade concorrencial e na sociedade. O conselho tinha função eminentemente política e não apresentava, aparentemente, maiores preocupações com as possíveis formações de conglomerados e concentração de mercados.

2.3. O código e a televisão

Portanto, é possível constatar que o modelo de regulação da radiodifusão e do audiovisual, gestado nos anos 1960 a partir do Código Brasileiro de Telecomunicações, é nacionalista e concentracionista. Como diz o pesquisador em economia política da comunicação, César Bolaño, “ao mesmo tempo em que [o modelo de regulação] protege os capitais instalados da concorrência externa, limita a manifestação das expressões locais e o desenvolvimento de um panorama audiovisual diversificado, servindo basicamente aos

35 SIMÕES, Cassiano Ferreira. MATTOS, Fernando. Elementos histórico-regulatórios da televisão brasileira. IN: Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia. São Paulo: Paulus, 2005

interesses políticos e econômicos hegemônicos que se articulam no seu interior³⁶”. Por não haver regras antimonopolistas a fim de vetar a propriedade cruzada e a concentração multimídia, os grupos familiares e as oligarquias locais, que são os grandes protagonistas e beneficiários dessa estrutura, acabam se revelando menos liberais do que almejam e mais capitalistas selvagens do que desejam, já que sempre são protegidos por essa lei que defende os seus interesses exclusivamente particulares.

É esse o modelo por qual a televisão brasileira e, mais especificamente, a Rede Globo se erigiu e se fez hegemônica. Um modelo de inspiração liberal, mas sem organismos reguladores preocupados com um nível de qualidade com funções educativas e culturais que possibilitassem o seu fomento e defendesse a sua pluralidade. Até a Constituição de 1988, os empresários da comunicação, apoiados no CBT, nadaram de braçada e sem nenhuma responsabilidade ética. A Carta Magna aponta horizontes de mudanças, como veremos.

2.4. Constituição Federal de 1988 e as novas leis das comunicações

Em 1988, o Congresso Nacional, além de cumprir as suas funções cotidianas, estava incumbido de redigir a nova Constituição da República Federativa do Brasil por meio da Assembleia Nacional Constituinte. Segundo Bolaño, duas grandes frentes – progressistas e conservadores - se enfrentavam nos debates com o objetivo de formular o capítulo dedicado à comunicação social: assim como em 1962, na contenção e na defesa dos interesses da patronal das comunicações, influenciando a ala conservadora do Congresso, estava a ABERT defendendo que a radiodifusão deveria ser controlada pelo poder Executivo e explorada pela iniciativa privada; já a ala progressista era influenciada pela Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), que chegou a propor um Conselho Nacional de Comunicação, como órgão autônomo e regulador, com atribuições executivas e composto na sua maioria por representantes da sociedade civil para regular o rádio e a televisão, os quais seriam explorados por fundações sem fins lucrativos³⁷.

Nesse embate, por fim, o que prevaleceu foi um modelo de exploração complementar, que deve ser feito por entidades privadas, públicas e estatais, conforme indica o artigo 223 da Constituição. E as concessões dadas pelo poder Executivo devem, agora, ser aprovadas pelo Congresso Nacional.

36 BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil? São Paulo: Paulus, 2007.

37 Idem

Contudo, pode ser um equívoco pensar que a maior participação e importância do poder Legislativo na comunicação social com a nova Constituição constitui reais avanços democráticos para o setor. Um exemplo que evidencia esta premissa é o fato da não renovação de uma concessão exigir, no mínimo, três quintos da aprovação dos deputados e senadores. E como diz Jambeiro, “tal dispositivo torna quase impossível recusar-se uma renovação, uma vez que entre 30 e 40 por cento dos parlamentares tem interesse direto ou indireto em emissoras de rádio e TV, sendo, portanto, parte interessada no jogo corporativo de influências do Congresso Nacional³⁸”.

A instalação de um órgão consultivo no Congresso Nacional, o Conselho de Comunicação Social, também é vista por alguns setores como um avanço democrático. Mas de acordo com Bolaño, essa foi a máxima concessão feita à ala progressista da Constituinte. O Conselho de Comunicação Social, órgão auxiliar do Congresso previsto na Constituição (artigo 224), e criado pela Lei 8389/91, tem como atribuição a realização de estudos, pareceres, recomendações e outras solicitações que lhe forem encaminhadas pelo Congresso Nacional a respeito de:

- liberdade de manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação;
- propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias nos meios de comunicação social;
- diversões e espetáculos públicos;
- produção e programação das emissoras de rádio e televisão;
- monopólio ou oligopólio dos meios de comunicação social;
- finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas da programação das emissoras de rádio e televisão;
- promoção da cultura nacional e regional, e estímulo à produção independente e à regionalização da produção cultural, artística e jornalística;
- complementariedade dos sistemas privado, público e estatal de radiodifusão;
- defesa da pessoa e da família de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto na Constituição Federal;
- propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

38 JAMBEIRO, Othon. A regulamentação da TV na Constituição brasileira: uma reavaliação. Textos de Cultura e Comunicação, 36. Salvador: UFBA/FACOM IN: BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil? São Paulo: Paulus, 2007.

- outorga e renovação de concessão, permissão e autorização de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;
- legislação complementar quanto aos dispositivos constitucionais que se referem à comunicação social.

E a sua composição se estabelece da seguinte forma:

- um representante das empresas de rádio;
- um representante das empresas de televisão;
- um representante das empresas da imprensa escrita;
- um engenheiro com notórios conhecimentos na área de comunicação social;
- um representante da categoria profissional dos jornalistas;
- um representante da categoria profissional dos radialistas;
- um representante da categoria profissional dos artistas;
- um representante das categorias profissionais do cinema e vídeo;
- cinco membros representantes da sociedade civil³⁹.

Apesar da controvérsia do Conselho de Comunicação Social não ser um órgão autónomo e regulador, a sua existência é importante do ponto de vista referencial à negligência com os outros artigos “Da Comunicação Social”, pois este é único que segue regulamentado até hoje. Os outros dispositivos legislados na Constituição permanecem inertes e sem valor prático, preservando o velho modelo das comunicações do regime militar, excetuando a questão da censura que conseguiu ser eliminada no período de restauração democrática. Bolaño afirma que é o conjunto desses dispositivos que pode ser entendido como a base para a construção de um novo modelo de regulação das comunicações, o qual jamais chegou a se concretizar no país.

Os mais importantes para ele são:

- Proibição do monopólio e do oligopólio nos meios de comunicação (artigo 220, parágrafo 5);
- Preservação das finalidades educativas, culturais e informativas;
- Proteção à cultura regional através da garantia de regionalização da produção;
- Estímulo à produção independente (artigo 221);

39 Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/80217.html> Acesso em: 03 novembro 2011

- Criação de três modos complementares de exploração (privado, estatal e público) (artigo 223).⁴⁰

Segue em anexo a íntegra do Capítulo V, Da Comunicação Social, da Constituição Brasileira – ANEXO 1

2.5. Lei Geral de Telecomunicações

Até 1997, quando foi promulgada a Lei Geral das Telecomunicações (LGT), o velho modelo das comunicações regido pelo Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) não se alterou substancialmente – como vimos, não respeitando a Constituição Federal pela falta de regulamentação dos novos dispositivos ali estabelecidos.

O governo do ex-presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (FHC), alinhado às diretrizes neoliberais do Consenso de Washington, não titubeou em conceder de imediato a privatização das telecomunicações que aparecia como prioritária para o Fundo Monetário Internacional (FMI). Esse era um setor estratégico de suas “modernas” reformas liberalizantes. Para se efetivar o processo de privatização era fundamental a “substituição” do arcaico CBT por uma legislação mais moderna: a LGT.

As principais missões da LGT, segundo Bolaño, estariam em promover a competição justa, defender os interesses e os direitos dos consumidores dos serviços e estimular o investimento privado. A sua principal função seria definir a regulamentação do setor, cobrindo todos os aspectos, desde a atribuição de licenças até a definição dos padrões de interconexão, exercendo, assim, tanto o poder concedente quanto as prerrogativas de instância ordenadora de atividades privadas.⁴¹

Para realizar essas novas funções, a solução encontrada foi a criação de uma Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada ao Ministério das Comunicações, com a função de órgão regulador das telecomunicações, com sede no Distrito Federal, podendo estabelecer unidades regionais.⁴²

A ANATEL, portanto, terá um poder normativo infra-legal sobre o setor de telecomunicações, exercendo-o com o auxílio da sociedade, que deverá ser ouvida,

40 BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil? São Paulo: Paulus, 2007.

41 Idem

42 Lei Geral de Telecomunicações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9472.htm Acesso em 04 novembro 2011

necessariamente, através do mecanismo de consulta pública, formalizada por publicação no Diário Oficial da União e na qual as críticas e sugestões recebidas merecerão exame, permanecendo à disposição do público na Biblioteca(...) ⁴³.

Resumidamente, a ANATEL, como se vê, incorpora mecanismos democráticos importantes, como o das consultas públicas. O órgão, portanto, acaba assumindo as funções previstas para o Conselho de Comunicação Social (que também não tomou corpo ao longo dos últimos governos da Nova República) e passa a regular as atividades privadas pertinentes ao setor de telecomunicações e fruto de concessão e permissão de serviço público. Porém, a ANATEL regulamenta apenas os serviços de TV a cabo, MMDS e DTH. A radiodifusão aberta tradicional (de sons e sons e imagens) persistiu de fora de sua alçada legal. Neste caso, a ANATEL administra apenas o espectro, mas a regulação fica a cargo do Ministério das Comunicações e sob a égide do arcaico Código Brasileiro de Telecomunicações de 1962. Ou seja, persiste a falta de um marco regulatório para a comunicação brasileira.

43 BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil? São Paulo: Paulus, 2007.

3. MOVIMENTOS POR DEMOCRACIA NA COMUNICAÇÃO: AÇÕES E PERSPECTIVAS

Hoje, no país, existe uma série de grupos e entidades organizados na sociedade civil, e até mesmo no Congresso Nacional (Frentecom), que lutam pela democratização dos meios de comunicação de massa. Sobretudo, duas entidades de maior representatividade se destacam por sua atuação militante empenhadas em democratizar a comunicação brasileira: o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) e o Coletivo Intervezes.

O FNDC é uma entidade de caráter nacional criada há 20 anos, que surgiu como movimento social em julho de 1991, liderada pela Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ). Na direção executiva também participam a Federação Nacional dos Trabalhadores de Rádio e Televisão, a Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária, a Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação (ENECOS) e o Conselho Federal de Psicologia. A atuação do Fórum se dá em 12 comitês regionais instalados em nove estados da federação, e em espaços institucionais como o Conselho de Comunicação Social e o Comitê Consultivo do Sistema Brasileiro de TV Digital (SBTVD)⁴⁴.

O Intervezes foi criado em 2002. Ligado à campanha CRIS Brasil – Communications Rights for the Information Society -, o coletivo está associado internacionalmente a retomada da bandeira histórica do direito à comunicação, que tem origem nas discussões realizadas pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura) nas décadas de 1960 e 1970 sobre uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação e sobre a necessidade de Políticas Nacionais de Comunicação. A atuação do Intervezes está pautada no acompanhamento das ações dos três poderes relativas ao âmbito da comunicação; participação e criação de fóruns e produção de materiais de conscientização sobre o direito à comunicação; articulação com os movimentos sociais; monitoramento das violações do direito à comunicação, denunciando-as; e a formação para a interação crítica com a mídia; a intervenção nas políticas públicas de comunicação; e para a prática que incentive uma outra comunicação, popular e comunitária⁴⁵.

Ambas as entidades apresentam comum acordo em um ponto: a necessidade de implementar um marco regulatório e políticas públicas que democratizem o setor das comunicações.

44 Disponível em < http://www.fndc.org.br/internas.php?p=internas&lay_key=5&cont_key=9> Acesso em: 26 novembro 2011

45 Disponível em < <http://www.intervezes.org.br/o-intervezes>> Acesso em: 26 novembro 2011

3.1. Confecom

Até este ano, o maior avanço que se obteve no sentido de democratizar a mídia no clássico embate entre as entidades militantes do direito à comunicação e Estado, para o provimento de alguma regulação do setor das comunicações e políticas públicas, ocorreu no penúltimo ano do governo Lula, em dezembro de 2009, com a realização da 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom). Apesar de não ter tido um caráter deliberativo, a Confecom conseguiu reunir aproximadamente 1.600 delegados eleitos em conferências municipais e estaduais de todas as unidades da federação, além de centenas de observadores, representando três setores: sociedade civil organizada, sociedade civil empresarial e Poder Público⁴⁶.

A participação das entidades representativas do empresariado de mídia ficou limitada a apenas duas das oito previstas no regimento: a Associação Brasileira de Radiodifusores (ABRA) a Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil). Como não poderia deixar de ser, tão logo terminou a conferência os grandes conglomerados de mídia fizeram de tudo para descaracterizar as proposições debatidas e aprovadas. As Organizações Globo, mais uma vez, podem ilustrar este quadro. O jornal O Globo, como diz o jornalista José Carlos Ruy, puxou uma ladainha patronal unânime quando considerou as medidas aprovadas como "restritivas à liberdade de imprensa, de expressão e da livre iniciativa". Com o mesmo ímpeto, o Jornal Nacional, no dia 16 de dezembro de 2009, também tentou desqualificar a Confecom pelo fato de "seis das entidades empresariais mais importantes não terem participado da conferência, por considerarem as propostas de estabelecer um controle social da mídia uma forma de censurar os órgãos de imprensa, cerceando a liberdade de expressão, o direito à informação e a livre iniciativa, todos previstos na Constituição⁴⁷".

A revolta dos grupos empresariais dominantes da comunicação brasileira existiu somente porque muitas demandas históricas dos movimentos por democracia na mídia e direito à comunicação foram aprovadas e constam do caderno final de resoluções da conferência. Dentre as medidas aprovadas está a criação de um Conselho Nacional de Comunicação com poderes deliberativos, a regulamentação dos artigos constitucionais como o Artigo 221, que trata das finalidades educativas e culturais da programação, da regionalização e da presença da produção independente no rádio e na TV. Também há propostas aprovadas que caracterizam os três sistemas – público, privado e estatal – como complementares. E ainda um outro inciso de

46 Disponível em < <http://www.observatoriodenegero.gov.br/menu/noticias/1a-conferencia-nacional-de-comunicacao-aprova-672-propostas-para-a-area-de-comunicacao>> Acesso em: 26 novembro 2011

47 Disponível em < http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16294> Acesso em: 26 novembro 2011

grande importância do Artigo 221, que trata da proibição do monopólio e oligopólio no setor das comunicações. Também houve uma proposta de regulamentação constante na resolução final da 1ª Confecom.

Ou seja, muitos dos pontos históricos de reivindicação foram aprovados e apontaram para um horizonte de mudanças e de possível regulação do setor das comunicações. Entretanto, o entrevero se deu no pós-conferência. Como se sabe, a Confecom não era de caráter deliberativo, portanto, o relatório final, que está sob a tutela do Ministério das Comunicações, hoje comandado pelo ministro Paulo Bernardo, deveria necessariamente ser encaminhado ao Congresso Nacional para se tornar lei ou ao menos balizar políticas públicas. Entretanto, após a saída do ministro Franklin Martins (que parecia mais empenhado em implementar as propostas da Confecom), ao final do governo Lula, em 2010, se esvaiu qualquer perspectiva mais imediata de regulamentação, pois Paulo Bernardo, logo nos primeiros dias do governo Dilma, já se manifestou contrário ao encaminhamento ao Congresso das resoluções tiradas em 2009, sem antes reabrir as discussões sobre o tema ou até mesmo realizar uma futura consulta pública⁴⁸.

3.2. Congresso do Partido dos Trabalhadores

Curiosamente, na contramão da postura adotada pelo ministro das Comunicações (que é filiado ao Partido dos Trabalhadores), o 4º Congresso Extraordinário do PT, realizado em setembro de 2011, aprovou a necessidade da regulação do setor das comunicações como bandeira fundamental para o governo Dilma Rousseff.

O discurso de abertura do Congresso, feito pelo presidente do PT, Rui Falcão, é claro nesse sentido:

“A inexistência de uma Lei de Imprensa, a não regulamentação de artigos da Constituição que tratam da propriedade cruzada de meios, o domínio midiático por alguns poucos grupos econômicos tolhem a democracia e criam um clima de imposição de uma única versão para o Brasil. E a crescente partidização, a parcialidade, a afronta aos fatos preocupam a todos os que lutam por meios de comunicação que sejam efetivamente democráticos. Por tudo isso, o PT luta para votar e aprovar, no Congresso Nacional, um marco regulatório capaz de democratizar a mídia no País.⁴⁹”

48 Disponível em < <http://oglobo.globo.com/politica/paulo-bernardo-diz-que-projeto-sobre-regulamentacao-da-midia-nao-deve-ir-para-congresso-2841212>> Acesso em 26 novembro 2011

49 Disponível em <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/a-reacao-da-midia-a-posicao-do-pt>> Acesso em 27 novembro 2011

E se configurou em forma resolução política ao final do Congresso:

“Para o PT e para os movimentos sociais, a democratização dos meios de comunicação é tema relevante e um objetivo comum com os esforços de elaboração do governo Lula e os resultados da I Conferência Nacional de Comunicação, que evidenciou os grandes embates entre agentes políticos, econômicos e sociais de grande peso na sociedade brasileira. É urgente abrir o debate no Congresso Nacional sobre o marco regulador da comunicação social – ordenamento jurídico que amplie as possibilidades de livre expressão de pensamento e assegure o amplo acesso da população a todos os meios – sobretudo os mais modernos como a internet. Daí o nosso repúdio ao projeto de lei 84/99 que se originou e tramita no Senado Federal, o AI-5 digital, pois pretende reprimir a livre expressão na blogosfera.

Para nós, é questão de princípio repudiar, repelir e barrar qualquer tentativa de censura ou restrição à liberdade de imprensa. Mas o jornalismo marrom de certos veículos, que às vezes chega a práticas ilegais, deve ser responsabilizado toda vez que falsear os fatos ou distorcer as informações para caluniar, injuriar ou difamar. A inexistência de uma Lei de Imprensa, a não regulamentação dos artigos da Constituição que tratam da propriedade cruzada de meios, o desrespeito aos direitos humanos presente na mídia, o domínio midiático por alguns poucos grupos econômicos tolhem a democracia, silenciam vozes, marginalizam multidões, enfim criam um clima de imposição de uma única versão para o Brasil. E a crescente partidarização, a parcialidade, a afronta aos fatos como sustentação do noticiário preocupam a todos os que lutam por meios de comunicação que sejam efetivamente democráticos. Por tudo isso, o PT luta por um marco regulatório capaz de democratizar a mídia no País.

As reformas institucionais não estarão completas se não forem acompanhadas da mais profunda democratização da comunicação. Além de tudo isso, as mudanças tecnológicas e a convergência de mídias precisam ser acompanhadas de medidas que ampliem o acesso, quebrem monopólios e garantam efetiva pluralidade de conteúdos⁵⁰”.

3.3. Marco regulatório

Marco regulatório é o conjunto de leis, decretos e normas que organizam determinado setor – em nosso caso, a comunicação social. Em geral, o marco regulatório está estruturado a partir de uma lei principal, e está articulado com as políticas públicas implementadas pelo Poder Executivo. No Brasil, como vimos no capítulo anterior, a lei principal que incide sobre o rádio e a televisão aberta ainda é o Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962.

50 Idem

Para o professor e pesquisador em comunicação, Venício Artur de Lima,

o marco regulatório se refere à regulação do mercado de mídia e à garantia de direitos humanos fundamentais. A regulação é necessária para impedir a propriedade cruzada e a concentração do controle nas mãos de umas poucas famílias e oligarquias políticas; garantir competição, pluralidade e diversidade. Para impedir a continuidade do "coronelismo eletrônico"; garantir o direito de resposta, inclusive o direito difuso, e o direito de antena. Em particular, marco regulatório se refere à radiodifusão (como se sabe, mas é sempre bom lembrar, uma concessão pública) e às novas tecnologias (internet, banda larga, telefonia móvel etc.)⁵¹.

As principais democracias do mundo, como os Estados Unidos, a Inglaterra, a França, a Alemanha, Portugal, Espanha possuem há décadas marco regulatório no setor de comunicação. No Brasil, os meios de comunicação hegemônicos criaram esse tabu de não se discutir regulamentação da mídia, apoiados no recente passado nevrálgico de nossa história durante a ditadura civil-militar, realizando propositalmente a confusão entre a ideia de organizar o abrangente setor das comunicações com a censura de conteúdo, que era comum aquele período – podemos rememorar a condescendência destes mesmos grupos empresariais da mídia com o regime, até mesmo realizando autocensura espontânea, como é o caso das Organizações Globo.

Nesse sentido, o professor Venício Lima define categoricamente o que significa a regulação da mídia e as suas implicações na vida social das pessoas: “regular a mídia é ampliar a liberdade de expressão, a liberdade da imprensa, a pluralidade e a diversidade. Regular a mídia é garantir mais – e não menos – democracia. É caminhar no sentido do pleno reconhecimento do *direito à comunicação* como um direito fundamental da cidadania⁵².”

3.4. Plataforma para um novo Marco Regulatório das Comunicações

Uma série de entidades nacionais que atuam pela democratização da comunicação, dentre elas o FNDC e o Intervezes, a partir do seminário *Marco Regulatório – Propostas para uma Comunicação Democrática*, realizado em maio de 2011, sob a organização do próprio

51 Disponível em < <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/marco-regulatorio-vs-liberdade-da-imprensa>> Acesso em 27 novembro 2011

52 Idem

FNDC, lançou uma plataforma na internet a fim de sugerir encaminhamentos ao Congresso Nacional.

A comissão de sistematização do seminário optou por realizar a consulta junto às organizações e ativistas interessados no tema, a fim de consolidar um documento unitário que reflita os diversos pontos de vista dos atores do campo da democratização da comunicação. Segundo a comissão, o objetivo é que este documento seja usado como referência no debate público sobre a mudança do Marco Regulatório das Comunicações.

A justificativa para a criação do marco regulatório das comunicações está apoiada em pelo menos quatro razões, como explicam os propositores. A primeira é a ausência de pluralidade e diversidade na mídia atual, que esvazia a dimensão pública dos meios de comunicação e exige medidas afirmativas para ser contraposta. A segunda é que a legislação brasileira no setor das comunicações é arcaica e defasada, não está adequada aos padrões internacionais de liberdade de expressão e não contempla questões atuais, como as inovações tecnológicas e a convergência de mídias. A terceira está no fato da legislação existente ser fragmentada e multifacetada, com isso as leis não dialogam entre si e se tornam ausentes de coerência. E, por fim, a Constituição Federal de 1988 continua carecendo de regulamentação da maioria dos artigos dedicados à comunicação (220, 221 e 223), deixando temas importantes como a restrição aos monopólios e oligopólios e a regionalização da produção sem nenhuma referência legal, mesmo após 23 anos de aprovação.

Este cenário órfão de regulação somente favorece a concentração das poucas empresas do setor. Isso gera um ambiente de pouca responsabilidade com a informação que é distribuída por elas para a população brasileira, prejudicando, ainda, a circulação de ideias e pontos de vista contrários aos destes impérios da comunicação – já que o contraponto não encontra espaço para isso – afetando diretamente o direito à comunicação e a liberdade de expressão dos cidadãos. Assim, desrespeitando a democracia.

Segue em anexo a plataforma para um novo marco regulatório – ANEXO 2

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A regulação do setor das comunicações urge como uma alternativa para se construir uma nova hegemonia. A sociedade civil, numa conjuntura de disputa hegemônica, deve apoiar massivamente a implementação desse marco regulatório por este ser, no momento, a opção mais viável para democratizar esse segmento tão importante e presente na vida das pessoas e que anda em desacordo com a história do país. Enquanto não existir uma legislação eficiente capaz de atender as demandas democráticas do período histórico em que vivemos e acompanhar a evolução dos meios de comunicação, esses aparelhos privados de hegemonia (a mídia) continuarão impondo os seus desígnios livremente a sociedade brasileira.

Nesse quadro, a televisão (que norteou as reflexões deste ensaio), por exemplo, como um veículo dominante no cotidiano da população brasileira, permanecerá conquistando corações e mentes e oferecendo a sua “generosa” oferta monolítica de realidade. Por ser dona de um grande poder simbólico de persuasão, num ambiente sem regras, amparada no longo prazo de construção da realidade que dispõe através da representação e que faz dos diferentes aspectos da vida humana em sua programação (seja em programas jornalísticos ou de entretenimento), isto é, quando os canais da TV aberta discorrem sobre questões étnicas, de gênero, estética, política, logo determinando os padrões sócio-político-cultural da nossa sociedade.

O Estado brasileiro, como o outro ator envolvido nessa disputa, parece não ter (e nunca ter tido) vontade política de afrontar os grandes conglomerados da comunicação, como as Organizações Globo, por exemplo, em defesa da democracia e do direito à comunicação. Esse conjunto de empresas, que é uma das maiores beneficiárias da estrutura das telecomunicações e do ambiente desregulado, sempre ordenou como e quando a banda deveria tocar nas políticas (ou em sua ausência) de comunicação. Basta lembrarmos das relações desse conglomerado de mídia com os representantes do Estado ao longo das últimas quatro décadas, (algumas descritas nesse ensaio). Assim, por não enfrentar restrições a sua atuação desde 1965, as preocupações da Globo sempre estiveram muito mais focadas em se manter competitiva numa condição privilegiada de mercado contra os seus concorrentes. Afinal, como um conglomerado de empresas, o seu maior interesse é a manutenção e a expansão do regime de acumulação

capitalista. Portanto, quanto mais ela puder estar concentrada e atuando nas mais diversas mídias que possui, maior será o seu acúmulo originário e a reprodução de capital.

O professor e jurista Fábio Konder Comparato elucida bem esse ponto quando diz que “nos países em que vigora claramente o regime oligárquico sob aparências democráticas, como é o caso do Brasil, a exploração dos mais importantes órgãos de comunicação de massa é feita por grupos empresariais privados, estreitamente afinados com os interesses de sua classe, que controla o governo nacional e o Parlamento.”

Essa relação tenebrosa entre o Estado e a mídia representa uma das maiores dificuldades em se fazer democratizar os meios de comunicação e criar uma nova indústria cultural – uma nova sociedade. A situação é ainda mais grave se pensarmos que todos os governos federais que passaram desde a redemocratização, que empunhavam uma Constituição clara sobre os direitos “Da Comunicação”, refugaram em fazê-la valer. Infelizmente, essa postura também acontece no atual governo da presidenta Dilma Rousseff. O governo do ex-presidente Lula avançou no sentido de promover a 1ª Conferência de Comunicação, debater os problemas do setor com a sociedade e apontar para futuras soluções democráticas, mas o novo governo simplesmente engavetou as resoluções até segunda ordem. As contradições são tamanhas que o Partido dos Trabalhadores (como sabemos, partido de Lula e Dilma), também indicou em seu congresso a necessidade de se democratizar os meios de comunicação. A bem da verdade, existem muitos discursos e poucas ações.

Independentemente desse quadro, a tarefa de lutar pela livre circulação das informações se faz imanente e depende da atuação política coordenada dos mais diversos segmentos sociais da sociedade civil organizada (sindicatos, partidos, movimentos sociais, etc.) e nas suas capacidades de interferir principalmente na determinação do marco regulatório, que irá nortear o sistema de comunicação brasileiro nos próximos anos. Esta é uma tarefa de todos nós, sobretudo comunicadores sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERT. **A história do Rádio no Brasil.** Disponível em: <<http://www.abert.org.br/site/images/stories/biblioteca/AHistoriadoRadionoBrasil.pdf>>

Acesso em 22 setembro 2011

AMORIM, Paulo Henrique. **Franklin e a Ley de Medios: tudo dentro da Constituição.** Disponível em: <<http://www.conversaafiada.com.br/brasil/2011/11/05/franklin-e-a-ley-de-medios-tudo-dentro-da-constituicao/>> Acesso em: 26 novembro 2011

_____. **Ley de Medios: Câmara censura Comparato.** Disponível em: <<http://www.conversaafiada.com.br/politica/2011/11/21/ley-de-medios-camara-censura-comparato/>> Acesso em: 26 novembro 2011

_____. **Ley de Medios: do Governo e do Congresso não sai nada.** Disponível em: <<http://www.conversaafiada.com.br/pig/2011/11/04/ley-de-medios-do-governo-e-do-congresso-nao-sai-nada/>> Acesso em: 26 novembro 2011

_____. **PHA: na Comunicação, o Brasil é a ditadura perfeita.** Disponível em: <<http://www.conversaafiada.com.br/pig/2011/11/06/pha-na-comunicacao-o-brasil-e-a-ditadura-perfeita/>> Acesso em: 26 novembro 2011

BOBBIO, Norberto. “A Política”. In: SANTILLÁN, José Fernandes (Org). **O filósofo e a política** – Antologia. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus, 2007.

BRICKMANN, Carlos. 300 mil nas ruas pelas diretas. **Folha de São Paulo.** São Paulo, 26 de janeiro de 1984, capa. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/fsp/1984/01/26/2>> Acesso em: 15 outubro 2011

CAPPARELLI, Sérgio. **Televisão e Capitalismo no Brasil.** Porto Alegre: LPM, 1982.

CHARÃO, Cristina. **Confecom aprova resoluções importantes para as organizações sociais.** Disponível em: <<http://proconferencia.org.br/textos/confecom-aprova-resolucoes-importantes-para-as-organizacoes-sociais/>> Acesso em: 26 novembro 2011

COMUNICAÇÃO DEMOCRÁTICA. **Plataforma para um novo Marco Regulatório das Comunicações no Brasil.** Disponível em: <<http://www.comunicacaodemocratica.org.br/>> Acesso em: 26 novembro 2011

COUTINHO, Carlos Néelson. **Cultura e Sociedade no Brasil:** Ensaio sobre ideias e formas. Rio de Janeiro: DPA Editora, 2000.

CRUZ, Diego. **Imprensa burguesa versus imprensa operária:** Por trás do discurso da imparcialidade, a chamada grande imprensa esconde o seu real caráter de classe. Disponível em: <http://www.pstu.org.br/teoria_materia.asp?id=13016&ida=20>. Acesso em: 15 outubro 2011.

GASSET, José Ortega y. **A Rebelião das Massas**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

JAMBEIRO, Othon. **A Re-configuração do ambiente regulador das comunicações na sociedade da informação**. IN: Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007

_____. **Raízes históricas da regulamentação de TV no Brasil**. Textos de Cultura e Comunicação, 36. Salvador: UFBA/FACOM IN: BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil? São Paulo: Paulus, 2007.

KOTSCHO, Ricardo. No Rio, mais de 1 milhão pelas diretas. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 11 de abril de 1984, capa. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/fsp/1984/04/11/2>> Acesso em: 15 outubro 2011

LEI GERAL DE TELECOMUNICAÇÕES. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9472.htm> Acesso em 04 novembro 2011

LIMA, Venício A. **Globo e política: tudo a ver**. In: Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia. São Paulo: Paulus, 2005.

_____. **A reação da mídia à posição do PT**. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/a-reacao-da-midia-a-posicao-do-pt>> Acesso em 27 novembro 2011

_____. **Marco regulatório vs. liberdade da imprensa**. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/marco-regulatorio-vs-liberdade-da-imprensa>> Acesso em 27 novembro 2011

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Editora Alfa-Ômega.

MORAIS, Lucas. **A democratização da comunicação em tempos de monopólios oligárquicos**. Disponível em: <http://www.diarioliberalidade.org/index.php?option=com_content&view=article&id=17400:a-democratizacao-da-comunicacao-em-tempos-de-monopolios-oligarquicos&catid=275:critica-radical&Itemid=21#.ThdstyMV_10.twitter> Acesso em: 26 novembro 2011

OLIVEIRA, Euclides Quandt. **A televisão no Brasil**. Ministério das Comunicações, 1975
“O fazedor de reis: Roberto Marinho permanece no centro da vida política do país há quase sessenta anos”. Istoé, 12/12/1984

ORTIZ, Renato. **A Moderna Tradição Brasileira – Cultura Brasileira e Indústria Cultural**. São Paulo: 1993.

RAMONET, Ignacio. **A Tirania da Comunicação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

RAMOS, Murilo César. **A força de um aparelho privado de hegemonia**. IN: Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia. São Paulo: Paulus, 2005.

_____. **Sobre a importância de repensar e renovar a ideia de sociedade civil.** In: Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007.

RUY, José Carlos. **1ª Confecom: Mudar a mídia.** Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16294> Acesso em: 26 novembro 2011

SANTAELLA, Lúcia. **Por que as comunicações e as artes estão convergindo?** São Paulo: Paulus, 2008.

SIMÕES, Cassiano Ferreira. MATTOS, Fernando. **Elementos histórico-regulatórios da televisão brasileira.** In: Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia. São Paulo: Paulus, 2005

SODRÉ, Nelson Werneck. **História da Imprensa no Brasil.** Rio de Janeiro: Mauad, 1999.

TUDO SOBRE TV. **História da TV.** Disponível em: <<http://www.tudosobrevtv.com.br/histortv/tv50.htm>> Acesso em: 25 setembro 2011.

ANEXO 1

CAPÍTULO V DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º - Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º - É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

§ 3º - Compete à lei federal:

I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

§ 4º - A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterà, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

§ 5º - Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

§ 6º - A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;

II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

~~Art. 222. A propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, aos quais caberá a responsabilidade por sua administração e orientação intelectual.~~

~~§ 1º - É vedada a participação de pessoa jurídica no capital social de empresa jornalística ou de radiodifusão, exceto a de partido político e de sociedades cujo capital pertença exclusiva e nominalmente a brasileiros.~~

~~§ 2º - A participação referida no parágrafo anterior só se efetuará através de capital sem direito a voto e não poderá exceder a trinta por cento do capital social.~~

Art. 222. A propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)

§ 1º Em qualquer caso, pelo menos setenta por cento do capital total e do capital votante das empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverá pertencer, direta

ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, que exercerão obrigatoriamente a gestão das atividades e estabelecerão o conteúdo da programação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)

§ 2º A responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção da programação veiculada são privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, em qualquer meio de comunicação social. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)

§ 3º Os meios de comunicação social eletrônica, independentemente da tecnologia utilizada para a prestação do serviço, deverão observar os princípios enunciados no art. 221, na forma de lei específica, que também garantirá a prioridade de profissionais brasileiros na execução de produções nacionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)

§ 4º Lei disciplinará a participação de capital estrangeiro nas empresas de que trata o § 1º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)

§ 5º As alterações de controle societário das empresas de que trata o § 1º serão comunicadas ao Congresso Nacional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)

Art. 223. Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.

§ 1º - O Congresso Nacional apreciará o ato no prazo do art. 64, § 2º e § 4º, a contar do recebimento da mensagem.

§ 2º - A não renovação da concessão ou permissão dependerá de aprovação de, no mínimo, dois quintos do Congresso Nacional, em votação nominal.

§ 3º - O ato de outorga ou renovação somente produzirá efeitos legais após deliberação do Congresso Nacional, na forma dos parágrafos anteriores.

§ 4º - O cancelamento da concessão ou permissão, antes de vencido o prazo, depende de decisão judicial.

§ 5º - O prazo da concessão ou permissão será de dez anos para as emissoras de rádio e de quinze para as de televisão.

Art. 224. Para os efeitos do disposto neste capítulo, o Congresso Nacional instituirá, como seu órgão auxiliar, o Conselho de Comunicação Social, na forma da lei.

ANEXO 2

Plataforma para um novo Marco Regulatório das Comunicações no Brasil

Este texto é fruto de debates acumulados ao longo das últimas décadas, em especial da I Conferência Nacional de Comunicação (CONFECOM), sistematizados no seminário Marco Regulatório – Propostas para uma Comunicação Democrática, realizado pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), com a participação de outras entidades nacionais e regionais, em 20 e 21 de maio de 2011, no Rio de Janeiro. A primeira versão foi colocada em consulta pública aberta, e recebeu mais de 200 contribuições, que foram analisadas e parcialmente incorporadas neste documento. A Plataforma tem foco nas 20 propostas consideradas prioritárias na definição de um marco legal para as comunicações em nosso país. Ao mesmo tempo em que apresenta essas prioridades, este texto tem a pretensão de popularizar o debate sobre as bandeiras e temas da comunicação, normalmente restrito a especialistas e profissionais do setor. Essa é a referência que este setor da sociedade civil, que atuou decisivamente na construção da I CONFECOM, propõe para o conteúdo programático deste debate que marcará a agenda política do país no próximo período.

Por que precisamos de um novo Marco Regulatório das Comunicações?

Há pelo menos quatro razões que justificam um novo marco regulatório para as comunicações no Brasil. Uma delas é a ausência de pluralidade e diversidade na mídia atual, que esvazia a dimensão pública dos meios de comunicação e exige medidas afirmativas para ser contraposta. Outra é que a legislação brasileira no setor das comunicações é arcaica e defasada, não está adequada aos padrões internacionais de liberdade de expressão e não contempla questões atuais, como as inovações tecnológicas e a convergência de mídias. Além disso, a legislação é fragmentada, multifacetada, composta por várias leis que não dialogam umas com as outras e não guardam coerência entre elas. Por fim, a Constituição Federal de 1988 continua carecendo da regulamentação da maioria dos artigos dedicados à comunicação (220, 221 e 223), deixando temas importantes como a restrição aos monopólios e oligopólios e a regionalização da produção sem nenhuma referência legal, mesmo após 23 anos de aprovação. Impera, portanto, um cenário de ausência de regulação, o que só dificulta o exercício de liberdade de expressão do conjunto da população.

A ausência deste marco legal beneficia as poucas empresas que hoje se favorecem da grave concentração no setor. Esses grupos muitas vezes impedem a circulação das ideias e pontos de vista com os quais não concordam e impedem o pleno exercício do direito à comunicação e da liberdade de expressão pelos cidadãos e cidadãs, afetando a democracia brasileira. É preciso deixar claro que todos os principais países democráticos do mundo têm seus marcos regulatórios para a área das comunicações. Em países como Reino Unido, França, Estados Unidos, Portugal e Alemanha, a existência dessas referências não tem configurado censura; ao contrário, tem significado a garantia de maior liberdade de expressão para amplos setores sociais. Em todos estes países, inclusive, existem não apenas leis que regulam o setor, como órgãos voltados para a tarefa de regulação. A própria Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Organização dos Estados Americanos destaca, em sua agenda de trabalho, o papel do Estado para a promoção da diversidade e pluralidade na radiodifusão.

Princípios e objetivos

O novo marco regulatório deve garantir o direito à comunicação e a liberdade de expressão de todos os cidadãos e cidadãs, de forma que as diferentes ideias, opiniões e pontos de vista, e os diferentes grupos sociais, culturais, étnico-raciais e políticos possam se manifestar em igualdade de condições no espaço público midiático. Nesse sentido, ele deve reconhecer e afirmar o caráter público de toda a comunicação social e basear todos os processos regulatórios no interesse público.

Para isso, o Estado brasileiro deve adotar medidas de regulação democrática sobre a estrutura do sistema de comunicações, a propriedade dos meios e os conteúdos veiculados, de forma a:

- assegurar a pluralidade de ideias e opiniões nos meios de comunicação;
- promover e fomentar a cultura nacional em sua diversidade e pluralidade;
- garantir a estrita observação dos princípios constitucionais da igualdade; prevalência dos direitos humanos; livre manifestação do pensamento e expressão da atividade intelectual, artística e de comunicação, sendo proibida a censura prévia, estatal (inclusive judicial) ou privada; inviolabilidade da intimidade, privacidade, honra e imagem das pessoas; e laicidade do Estado;
- promover a diversidade regional, étnico-racial, de gênero, classe social, etária e de orientação sexual nos meios de comunicação;
- garantir a complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de comunicação;
- proteger as crianças e adolescentes de toda forma de exploração, discriminação, negligência e violência e da sexualização precoce;
- garantir a universalização dos serviços essenciais de comunicação;
- promover a transparência e o amplo acesso às informações públicas;
- proteger a privacidade das comunicações nos serviços de telecomunicações e na internet;
- garantir a acessibilidade plena aos meios de comunicação, com especial atenção às pessoas com deficiência;
- promover a participação popular na tomada de decisões acerca do sistema de comunicações brasileiro, no âmbito dos poderes Executivo e Legislativo;
- promover instrumentos eletrônicos de democracia participativa nas decisões do poder público.

O marco regulatório deve abordar as questões centrais que estruturam o sistema de comunicações e promover sua adequação ao cenário de digitalização e convergência midiática, contemplando a reorganização dos serviços de comunicação a partir da definição de deveres e direitos de cada prestador de serviço. Sua estrutura deve responder a diretrizes que estejam fundadas nos princípios constitucionais relativos ao tema e garantam caráter democrático para o setor das comunicações.

Diretrizes fundamentais – 20 pontos para democratizar as comunicações no Brasil

1. Arquitetura institucional democrática

A organização do sistema nacional de comunicações deve contar com: um Conselho Nacional de Comunicação, com composição representativa dos poderes públicos e dos diferentes setores da sociedade civil (que devem ser majoritários em sua composição e apontados por seus pares), com papel de estabelecer diretrizes normativas para as políticas públicas e regulação do setor; órgão(s) regulador(es) que contemple(m) as áreas de conteúdo e

de distribuição e infraestrutura, subordinados ao Conselho Nacional de Comunicação, com poder de estabelecimento de normas infralegais, regulação, fiscalização e sanção; e o Ministério das Comunicações como instituição responsável pela formulação e implementação das políticas públicas. Estados e municípios poderão constituir Conselhos locais, que terão caráter auxiliar em relação ao Conselho Nacional de Comunicação, com atribuições de discutir, acompanhar e opinar sobre temas específicos, devendo seguir regras únicas em relação à composição e forma de escolha de seus membros. Esses Conselhos nos estados e municípios podem também assumir funções deliberativas em relação às questões de âmbito local. Deve também ser garantida a realização periódica da Conferência Nacional de Comunicação, precedida de etapas estaduais e locais, com o objetivo de definir diretrizes para o sistema de comunicação. Este sistema deve promover intercâmbio com os órgãos afins do Congresso Nacional – comissões temáticas, frentes parlamentares e o Conselho de Comunicação Social (órgão auxiliar ao Congresso Nacional previsto na Constituição Federal).

2. Participação social

A participação social deve ser garantida em todas as instâncias e processos de formulação, implementação e avaliação de políticas de comunicação, sendo assegurada a representação ampla em instâncias de consulta dos órgãos reguladores ou com papéis afins e a realização de audiências e consultas públicas para a tomada de decisões. Devem ser estabelecidos outros canais efetivos e acessíveis (em termos de tempo, custo e condições de acesso), com ampla utilização de mecanismos interativos via internet. Em consonância com o artigo 220 da Constituição Federal, a sociedade deve ter meios legais para se defender de programação que contrarie os princípios constitucionais, seja por meio de defensorias públicas ou de ouvidorias, procuradorias ou promotorias especiais criadas para este fim.

3. Separação de infraestrutura e conteúdo

A operação da infraestrutura necessária ao transporte do sinal, qualquer que seja o meio, plataforma ou tecnologia, deve ser independente das atividades de programação do conteúdo audiovisual eletrônico, com licenças diferenciadas e serviços tratados de forma separada. Isso contribui para um tratamento isonômico e não discriminatório dos diferentes conteúdos, fomenta a diversificação da oferta, e assim amplia as opções do usuário. As atividades que forem de comunicação social deverão estar submetidas aos mesmos princípios, independentemente da plataforma, considerando as especificidades de cada uma dessas plataformas na aplicação desses princípios.

4. Garantia de redes abertas e neutras

A infraestrutura de redes deve estar sujeita a regras de desagregação e interconexão, com imposição de obrigações proporcionais à capacidade técnica e financeira de cada agente econômico. Os operadores de redes, inclusive os que deem suporte à comunicação social audiovisual eletrônica, devem tratar os dados de forma neutra e isonômica em relação aos distintos serviços, aos programadores e a outros usuários, sem nenhum tipo de modificação ou interferência discriminatória no conteúdo ou na velocidade de transmissão, garantindo a neutralidade de rede. O uso da infraestrutura deve ser racionalizado por meio de um operador nacional do sistema digital, que funcionará como um ente de gerenciamento e arbitragem das demandas e obrigações dos diferentes prestadores de serviço, e deverá garantir o caráter público das redes operadas pelos agentes privados e públicos, sejam elas fixas ou sem fio. Além disso, deve ser garantido aos cidadãos o direito de conexão e roteamento entre seu equipamento e qualquer outro, de forma a facilitar as redes cooperativas e permitir a redistribuição de informações.

5. Universalização dos serviços essenciais

Os serviços de comunicação considerados essenciais, relacionados à concretização dos direitos dos cidadãos, devem ser tratados como serviços públicos, sendo prestados em regime público. No atual cenário, devem ser entendidos como essenciais a radiodifusão, os serviços de voz e especialmente a infraestrutura de rede em alta velocidade (banda larga). Enquadrados dessa forma, eles estarão sujeitos a obrigação de universalização, chegando a todos os cidadãos independentemente de localização geográfica ou condição socioeconômica e deverão atender a obrigações tanto de infraestrutura quanto de conteúdo, tais como: prestação sem interrupção (continuidade), tarifas acessíveis (no caso dos serviços pagos), neutralidade de rede, pluralidade e diversidade de conteúdo, e retorno à União, após o fim do contrato de concessão, dos bens essenciais à prestação do serviço. Devem ser consideradas obrigações proporcionais à capacidade técnica e financeira de cada agente econômico, de forma a estimular os pequenos provedores. Esse é o melhor formato, por exemplo, para garantir banda larga barata, de qualidade e para todos.

6. Adoção de padrões abertos e interoperáveis e apoio à tecnologia nacional

Os serviços e tecnologias das redes e terminais de comunicações devem estar baseados em padrões abertos e interoperáveis, a fim de garantir o uso democrático das tecnologias e favorecer a inovação. Padrões abertos são aqueles que têm especificação pública, permitem novos desenvolvimentos sem favorecimento ou discriminação dos agentes desenvolvedores e não cobram royalties para implementação ou uso. Interoperáveis são aqueles que permitem a comunicação entre sistemas de forma transparente, sem criar restrições que condicionem o uso de conteúdos produzidos à adoção de padrão específico. Essas definições devem estar aliadas a política de apoio à tecnologia nacional por meio de pesquisa e desenvolvimento, fomento, indução e compra de componentes, produtos e aplicativos sustentados nesse tipo de tecnologia.

7. Regulamentação da complementaridade dos sistemas e fortalecimento do sistema público de comunicação

Nas outorgas para programação, o novo marco regulatório deve garantir a complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de comunicação, regulamentando o artigo 223 da Constituição Federal. Por sistema público, devem ser entendidas as programadoras de caráter público ou associativo, geridas de maneira participativa, a partir da possibilidade de acesso dos cidadãos a suas estruturas dirigentes e submetidas a regras democráticas de gestão. O sistema privado deve abranger os meios de propriedade de entidades privadas em que a natureza institucional e o formato de gestão sejam restritos, sejam estas entidades de finalidade lucrativa ou não. O sistema estatal deve compreender todos os serviços e meios controlados por instituições públicas vinculadas aos poderes do Estado nas três esferas da Federação. Para cada um dos sistemas, devem ser estabelecidos direitos e deveres no tocante à gestão, participação social, financiamento e à programação. A cada um deles também serão asseguradas cotas nas infraestruturas de redes dedicadas ao transporte de sinal dos serviços de comunicação social audiovisual eletrônica, de forma a atingir a complementaridade prevista na Constituição Federal.

Deve estar previsto especialmente o fortalecimento do sistema público, com reserva de ao menos 33% dos canais para esta categoria em todos os serviços, políticas de fomento – em especial pelo incremento da Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública e criação de fundos públicos com critérios transparentes e gestão democrática – e o fortalecimento da rede pública, em articulação com todas as emissoras do campo público e com suas entidades associativas, com a constituição de um operador de rede que servirá também de modelo para a

futura evolução de toda a comunicação social eletrônica brasileira. Deve ainda ser reforçado o caráter público da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), por meio da ampliação de sua abrangência no território nacional, democratização de sua gestão, garantia de participação popular nos seus processos decisórios, ampliação das fontes fixas de financiamento e da autonomia política e editorial em relação ao governo. A produção colaborativa e em redes no âmbito de emissoras públicas e estatais deve ser promovida por meio de parcerias com entidades e grupos da sociedade civil.

8. Fortalecimento das rádios e TVs comunitárias

A nova legislação deve garantir a estruturação de um sistema comunitário de comunicação, de forma a reconhecer efetivamente e fortalecer os meios comunitários, entendidos como rádios e TVs de finalidade sociocultural geridos pela própria comunidade, sem fins lucrativos, abrangendo comunidades territoriais, etnolinguísticas, tradicionais, culturais ou de interesse. Por ter um papel fundamental na democratização do setor, eles devem estar disponíveis por sinais abertos para toda a população. Os meios comunitários devem ser priorizados nas políticas públicas de comunicação, pondo fim às restrições arbitrárias de sua cobertura, potência e número de estações por localidade, garantido o respeito a planos de outorgas e distribuição de frequências que levem em conta as necessidades e possibilidades das emissoras de cada localidade. Devem ser garantidas condições de sustentabilidade suficientes para uma produção de conteúdo independente e autônoma, por meio de anúncios, publicidade institucional e de financiamento por fundos públicos. A lei deve prever mecanismos efetivos para impedir o aparelhamento dos meios comunitários por grupos políticos ou religiosos. É também fundamental o fim da criminalização das rádios comunitárias, garantindo a anistia aos milhares de comunicadores perseguidos e condenados pelo exercício da liberdade de expressão e do direito à comunicação.

9. Democracia, transparência e pluralidade nas outorgas

As outorgas de programação de rádio e serviços audiovisuais, em qualquer plataforma, devem garantir em seus critérios para concessão e renovação a pluralidade e diversidade informativa e cultural, sem privilegiar o critério econômico nas licitações, e visar à complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal. Os critérios de outorga e renovação devem ser adequados aos diferentes sistemas e estar claramente definidos em lei, com qualquer recusa sendo expressamente justificada. Não deve haver brechas para transformar as outorgas em moedas de troca de favores políticos. A responsabilidade pelas outorgas e por seu processo de renovação deve ser do(s) órgão(s) regulador(es) e do Conselho Nacional de Comunicação, garantida a transparência, a participação social e a agilidade no processo. Os processos de renovação não devem ser realizados de forma automática, cabendo acompanhamento permanente e análise do cumprimento das obrigações quanto à programação – especialmente com a regulamentação daquelas previstas no artigo 221 da Constituição Federal – e da regularidade trabalhista e fiscal do prestador de serviço. Deve-se assegurar a proibição de transferências diretas ou indiretas dos canais, bem como impedir o arrendamento total ou parcial ou qualquer tipo de especulação sobre as frequências.

10. Limite à concentração nas comunicações

A concentração dos meios de comunicação impede a diversidade informativa e cultural e afeta a democracia. É preciso estabelecer regras que inibam qualquer forma de concentração vertical (entre diferentes atividades no mesmo serviço), horizontal (entre empresas que oferecem o mesmo serviço) e cruzada (entre diferentes meios de comunicação), de forma a regulamentar o artigo 220 da Constituição Federal, que proíbe monopólios e oligopólios diretos

e indiretos. Devem ser contemplados critérios como participação no mercado (audiência e faturamento), quantidade de veículos e cobertura das emissoras, além de limites à formação de redes e regras para negociação de direitos de eventos de interesse público, especialmente culturais e esportivos. Associações diretas ou indiretas entre programadores de canais e operadores de rede devem ser impedidas. O setor deve ser monitorado de forma dinâmica para que se impeçam quaisquer tipos de práticas anticompetitivas.

11. Proibição de outorgas para políticos

O marco regulatório deve reiterar a proibição constitucional de que políticos em exercício de mandato possam ser donos de meios de comunicação objeto de concessão pública, e deve estender essa proibição a cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive. Medidas complementares devem ser adotadas para evitar o controle indireto das emissoras.

12. Garantia da produção e veiculação de conteúdo nacional e regional e estímulo à programação independente

É preciso regulamentar o artigo 221 da Constituição Federal, com a garantia de cotas de veiculação de conteúdo nacional e regional onde essa diversidade não se impõe naturalmente. Esses mecanismos se justificam pela necessidade de garantir a diversidade cultural, pelo estímulo ao mercado audiovisual local e pela garantia de espaço à cultura e à língua nacional, respeitando as variações etnolinguísticas do país. O novo marco deve contemplar também políticas de fomento à produção, distribuição e acesso a conteúdo nacional independente, com a democratização regional dos recursos, desconcentração dos beneficiários e garantia de acesso das mulheres e da população negra à produção de conteúdo. Essa medida deve estar articulada com iniciativas já existentes no âmbito da cultura, já que, ao mesmo tempo, combate a concentração econômica e promove a diversidade de conteúdo.

13. Promoção da diversidade étnico-racial, de gênero, de orientação sexual, de classes sociais e de crença

Devem ser instituídos mecanismos para assegurar que os meios de comunicação: a) garantam espaço aos diferentes gêneros, raças e etnias (inclusive comunidades tradicionais), orientações sexuais, classes sociais e crenças que compõem o contingente populacional brasileiro espaço coerente com a sua representação na sociedade, promovendo a visibilidade de grupos historicamente excluídos; b) promovam espaços para manifestação de diversas organizações da sociedade civil em sua programação. Além disso, o novo marco regulatório deve estimular o acesso à produção midiática a quaisquer segmentos sociais que queiram dar visibilidade às suas questões no espaço público, bem como articular espaços de visibilidade para tais produções.

14. Criação de mecanismos de responsabilização das mídias por violações de direitos humanos

Conforme previsto na Convenção Americana de Direitos Humanos, a lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência. Também está previsto que a liberdade de expressão esteja sujeita a responsabilidades posteriores a fim de assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas. Assim, o novo marco deve garantir mecanismos de defesa contra programação que represente a violação de direitos humanos ou preconceito contra quaisquer grupos, em especial os oprimidos e marginalizados – como mulheres, negros, segmento LGBT e pessoas com deficiência –, o estímulo à violência,

a ofensa e danos pessoais, a invasão de privacidade e o princípio da presunção de inocência, de acordo com a Constituição Federal. Nas concessões públicas, deve ser restringido o proselitismo político e religioso ou de qualquer opção dogmática que se imponha como discurso único e sufoque a diversidade.

15. Aprimoramento de mecanismos de proteção às crianças e aos adolescentes

O Brasil já conta com alguns mecanismos de proteção às crianças e aos adolescentes no que se refere à mídia, que se justificam pela vulnerabilidade deste segmento. Estes mecanismos devem contar com os seguintes aprimoramentos: a) extensão da Classificação Indicativa existente para a TV aberta, definida por portaria, para outras mídias, especialmente a TV por assinatura; seu cumprimento deve ser garantido em todas as regiões do país, com a ampliação da estrutura de fiscalização; b) instituição de mecanismos para assegurar que os meios de comunicação realizem programação de qualidade voltada para o público infantil e infanto-juvenil, em âmbito nacional e local; c) aprovação de regras específicas sobre o trabalho de crianças e adolescentes em produções midiáticas; d) proibição da publicidade dirigida a crianças de até 12 anos. Todas essas medidas devem ter como referência o previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Código de Defesa do Consumidor e em convenções internacionais relativas ao tema.

16. Estabelecimento de normas e códigos que objetivem a diversidade de pontos de vista e o tratamento equilibrado do conteúdo jornalístico

O conteúdo informativo de caráter jornalístico nos meios sob concessão pública deve estar sujeito a princípios que garantam o equilíbrio no tratamento das notícias e a diversidade de ideias e pontos de vista, de forma a promover a liberdade de expressão e ampliar as fontes de informação. Esses princípios são fundamentais para garantir a democracia na comunicação, mas precisam ser detalhadamente estabelecidos em lei para não se tornar um manto de censura ou ingerência, nem restringir o essencial papel dos meios de comunicação de fiscalização do poder.

17. Regulamentação da publicidade

Deve ser mantido o atual limite de 25% do tempo diário dedicado à publicidade e proibidos os programas de televentas ou infomerciais nos canais abertos. Como previsto na Constituição Federal, a publicidade de tabaco, bebidas alcoólicas (incluindo a cerveja), agrotóxicos, medicamentos e terapias deverá estar sujeita a normas especiais e restrições legais, principalmente nos horários de programação livre. Deve-se também restringir a publicidade de alimentos não-saudáveis, com a definição de horários inadequados à veiculação e a divulgação dos danos desses produtos à saúde. Promoções, competições e votações devem ser regulamentadas de forma a garantir total transparência e garantia dos direitos dos consumidores.

18. Definição de critérios legais e de mecanismos de transparência para a publicidade oficial

Devem ser definidos critérios isonômicos que evitem uma relação de pressão dos governos sobre os veículos de comunicação ou destes sobre os governos. Os critérios para a distribuição dos recursos devem ter como princípio a transparência das ações governamentais e a prestação de informações ao cidadão e levar em conta a eficácia do investimento em relação à visibilidade, à promoção da diversidade informativa e à indução da desconcentração dos mercados de comunicação. A distribuição das verbas governamentais deve ser transparente, com mecanismos de acompanhamento por parte da sociedade do volume de recursos aplicados e dos destinatários destes recursos, e deve levar em conta os três sistemas de comunicação – público, privado e estatal.

19. Leitura e prática críticas para a mídia

A leitura e a prática críticas da mídia devem ser estimuladas por meio das seguintes medidas: a) inclusão do tema nos parâmetros curriculares do ensino fundamental e médio; b) incentivo a espaços públicos e instituições que discutam, produzam e sistematizem conteúdo sobre a educação para a mídia; c) estímulo à distribuição de produções audiovisuais brasileiras para as escolas e emissoras públicas; d) incentivo a que os próprios meios de comunicação tenham observatórios e espaços de discussão e crítica da mídia, como ouvidorias/ombudsmen e programas temáticos.

20. Acessibilidade comunicacional

O novo marco regulatório deve aprimorar mecanismos legais já existentes com o objetivo de garantir a acessibilidade ampla e garantir, na programação audiovisual, os recursos de audiodescrição, legenda oculta (closed caption), interpretação em LIBRAS e áudio navegação. Esses recursos devem ser garantidos também no guia de programação (EPG), aplicativos interativos, e receptores móveis e portáteis. Documentos e materiais de consultas públicas e audiências públicas devem ser disponibilizados em formatos acessíveis para garantir igualdade de acesso às informações e igualdade de oportunidade de participação de pessoas com deficiência sensorial e intelectual. Deve-se ainda garantir a acessibilidade em portais, sítios, redes sociais e conteúdos disponíveis na internet, com especial atenção aos portais e sítios governamentais e publicações oficiais.