

ANDRÉ VIEIRA DE ALMEIDA AGOSTINHO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICAÇÃO NO BRASIL:
A DISPUTA NA SOCIEDADE CIVIL PELA IMPLEMENTAÇÃO DE LEIS SOCIAIS**

**ECO/UFRJ
2012**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
ESCOLA DE COMUNICAÇÃO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICAÇÃO NO BRASIL:
A DISPUTA NA SOCIEDADE CIVIL PELA IMPLEMENTAÇÃO DE LEIS SOCIAIS**

ANDRÉ VIEIRA DE ALMEIDA AGOSTINHO

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura da Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito necessário à obtenção do título de Mestre em Comunicação e Cultura.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Granja Coutinho

FICHA CATALOGRÁFICA

Agostinho, André V. de A.

Políticas públicas de comunicação no Brasil: a disputa na sociedade civil pela implementação de leis sociais.

Dissertação (Mestrado em Comunicação e Cultura) –
Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, Escola de
Comunicação – ECO, 2012.

Orientador Prof. Dr. Eduardo Coutinho

1. Políticas de comunicação - sociedade civil - Estado Keynesiano - Governo Vargas - Golpe 1964 - Ditadura civil-militar. 2. Comunicação e sociedade - reabertura política - Constituição Federal de 1988 - privatização da telefonia - Governo Lula - Confecom. 3. Conselhos de Comunicação. . I. Coutinho, Eduardo (Orientador). II. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Comunicação. III. Título.

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICAÇÃO NO BRASIL:
A DISPUTA NA SOCIEDADE CIVIL PELA IMPLEMENTAÇÃO DE LEIS SOCIAIS**

ANDRÉ VIEIRA DE ALMEIDA AGOSTINHO

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura da Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Comunicação e Cultura, sob a orientação do Professor Doutor Eduardo Granja Coutinho.

Rio de Janeiro, Outubro de 2012.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Eduardo Granja Coutinho -Orientador
Universidade Federal do Rio de Janeiro, ECO/UFRJ

Prof. Dr. Augusto César Gonçalves e Lima
Universidade Federal Fluminense, IEAR/UFF

Profa. Dra. Suzy dos Santos
Universidade Federal do Rio de Janeiro, ECO/UFRJ

Dedicamos esse trabalho aos movimentos sociais da América Latina.

RESUMO

AGOSTINHO, André Vieira de Almeida. *Políticas públicas de comunicação no Brasil: a disputa na sociedade civil pela implementação de leis sociais*. Dissertação de Mestrado em Comunicação e Cultura. Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

A dissertação analisa a legislação de comunicação no Brasil desde o primeiro governo de Getúlio Vargas até a realização da I Conferência Nacional de Comunicação, em 2009. Com a finalidade de provar que a ação do Estado na criação de políticas para as comunicações é em benefício do mercado, a pesquisa relembra momentos históricos da luta pela democratização da comunicação e analisa os mecanismos legais para o setor criados ao longo dos anos. A investigação dos Conselhos de Comunicação, federal e nos estados brasileiros, é outro ponto de destaque nesse trabalho, apontados como mecanismos na luta pela regulação sociais dos meios de comunicação.

Palavras chaves: Comunicação Social. Políticas Públicas de Comunicação. Democratização dos Meios de Comunicação. Conferência Nacional de Comunicação.

RESUMEN

AGOSTINHO, André Vieira de Almeida. *Políticas públicas de comunicação en Brasil: la disputa en la sociedad civil por la implementación de leyes sociales*. Dissertação de Mestrado em Comunicação e Cultura. Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

Esta disertación analiza la legislación de comunicación en Brasil desde el primer gobierno de Getúlio Vargas hasta la realización de la I Conferencia Nacional de Comunicación en el 2009. Con la intención de probar que la acción del Estado en la creación de políticas para las comunicaciones es en beneficio directo del mercado, la investigación recuerda momentos históricos de la lucha por la democratización de la comunicación y analiza los mecanismos legales creados para el sector en el transcurso de los años. La investigación de los Consejos de Comunicación, federal y en los estados de Brasil es otro punto que destaca este trabajo, expresados como mecanismos de lucha por la regulación social de los medios de comunicación.

Palabras clave: Comunicación Social. Políticas Públicas de Comunicación. Democratización de los Medios de Comunicación. Conferencia Nacional de Comunicación.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1 - Políticas de comunicação – Um perfil histórico da ação do Estado e dos aparelhos privados de hegemonia	13
1.1 Sociedade civil, extensão e comunicação.....	14
1.2 O modelo político: Estado keynesiano.....	17
1.3 Getúlio Vargas e a radiodifusão no Brasil.....	19
1.4 De JK à Goulart: pressão empresarial pela criação de um marco regulatório...24	
1.5 Os radiodifusores e o golpe de 1964.....	30
1.6 A comunicação nos governos da ditadura civil-militar.....	32
CAPÍTULO 2 - Comunicação e sociedade no Brasil contemporâneo	40
2.1 A reabertura política: de Tancredo à Itamar Franco.....	40
2.2 A organização do movimento e a luta por uma comunicação democrática na Constituição.....	43
2.3 A comunicação na Constituição de 1988.....	45
2.4 FHC: a consolidação do neoliberalismo e a privatização das telecomunicações.....	50
2.5 A comunicação em tempos de Lula	55
2.6 Conferência Nacional de Comunicação.....	57
2.6.1 Os aparelhos da burguesia.....	59
2.6.2 Setores organizados dos movimentos sociais.....	61
2.6.3 Relatos e ponderações da etapa nacional da Confecom.....	63
CAPÍTULO 3 – Construção da comunicação popular: as resoluções da I Confecom e os Conselhos de Comunicação	67
3.1 Destaque das resoluções da Confecom.....	67
3.2 Controle Social da Mídia: o caso dos Conselhos de Comunicação.....	72
3.2.1 O conselho de comunicação no Brasil.....	74
3.2.2 Os conselhos estaduais	75

CONCLUSÃO.....	88
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	92
ANEXO I - CRONOLOGIA DA COMUNICAÇÃO	96

Introdução

Os meios de comunicação são importantes ferramentas na disputa pela hegemonia na sociedade civil. No Brasil, que tem sua radiodifusão nascida sob o controle de empresas privadas, a maior parte das concessões para a prestação desse serviço encontra-se nas mãos de poucas famílias. Em combata a essa concentração e em defesa de uma comunicação pública, diversas entidades dos movimentos sociais travam historicamente a luta pela democratização do setor.

Feita essa afirmação, nossa intenção aqui é analisar a movimentação dentro da sociedade civil na luta pela criação de políticas públicas para a comunicação social. Para tanto, faremos um apanhado das principais leis e decretos sancionados para o setor desde a consolidação do rádio enquanto veículo de comunicação de massa, no primeiro governo de Getúlio Vargas na década de 1930, até a análise das proposições oriundas da I Conferência Nacional de Comunicação, realizada no ano de 2009 em Brasília.

Nossa hipótese é a de que a implementação dos mecanismos de regulação ocorreram em benefício do mercado, consolidando um modelo de comunicação pautado pela classe dominante e não respeitando os anseios dos movimentos sociais. Para comprová-la, faremos aqui uma análise das principais leis de comunicação promulgadas num período superior a 80 anos, algumas delas ainda em funcionamento, como é o caso do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), que completou 50 anos em 2012.

Dessa forma, nosso primeiro capítulo inicia situando o momento político vivido no início da década de 1930 sob a influência do modelo keynesiano-fordista de Estado, com o objetivo de compreender as ações do governo de Getúlio Vargas, que teve no rádio um importante aliado para propagar as ideias de seu regime político. Para fazer uma avaliação da legislação de comunicação atual é fundamental o conhecimento sobre esse governo, que liberou a publicidade nos meios de comunicação, que criou a primeira rádio pública do país e que instituiu os primeiros órgãos reguladores para o setor. Ainda nessa primeira parte, analisaremos também o processo que compreendeu a aprovação do CBT, em 1962, dando destaque aos vetos do então presidente João Goulart à legislação.

O golpe de Estado de 1964 também será alvo de nossas investigações, numa tentativa de comprovar a ligação dos radiodifusores com a conspiração política e de

como novas concessões foram ofertadas a esses apoiadores. Leis e decretos aprovados pelos golpistas também serão analisadas, como a criação a Lei da Imprensa, em 1967, e o pior dos atos publicados pelos governos da ditadura civil-militar, o AI 5. Relembremos ainda a distribuição das concessões para radiodifusão liberadas à época, como é o caso da Rede Globo de Televisão, importante emissora do Brasil que teve forte ligação com o regime autoritário.

Com o fim desses governos golpistas, acreditamos que a concentração dos veículos de comunicação não foi alterada. Para comprovar essa afirmação, nossas análises no segundo capítulo iniciam no governo de José Sarney, em 1985. Dono de veículos de comunicação no estado do Maranhão, Sarney teve como ministro das comunicações o também empresário da radiodifusão Antônio Carlos Magalhães. Ambos, que pertenceram à Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido da ditadura civil-militar, conduziram o país à Constituição Federal em 1988 e utilizaram desse momento para favorecer a seus parceiros políticos.

Relembremos também a Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação (FNPDC), surgida na década de 1980, que teve papel protagonista na luta pela democratização da comunicação durante a Constituição de 1988, defendendo, dentre outras propostas, a criação do Conselho de Comunicação Social (CCS) em caráter deliberativo. Outro momento que também trataremos nesse mesmo capítulo é o modelo privatizante consolidado por Fernando Hernando Cardoso a partir de 1995, que inicia sua presidência com a venda das telecomunicações. FHC tão logo é empossado presidente envia para o Congresso Nacional uma mensagem na qual pede a revisão do monopólio estatal para a prestação de serviços de telefonia.

A análise das políticas de comunicação dentro do governo de Luís Inácio Lula da Silva também compõe essa segunda parte de nosso trabalho. Para tanto, dissertaremos desde a chegada do operário à presidência até a realização da I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), que ocorreu no penúltimo ano de seu segundo governo e desencadeou um grande processo de mobilização dos movimentos sociais por conta do evento. Para isso, traremos também o histórico das principais organizações da sociedade civil envolvidas no processo, bem como o relato e avaliação da etapa nacional da I Confecom.

As resoluções da Conferência Nacional de Comunicação terão destaque em nosso terceiro capítulo, onde analisaremos algumas das 600 propostas aprovadas

naquela ocasião. Questões ligadas ao direito humano à comunicação, a formação de educadores, estrutura para produção e modelo público, privado e estatal, serão algumas das proposições que analisaremos, reservando uma maior investigação para o tema dos Conselhos de Comunicação, tanto em nível nacional quanto estadual. Pressupondo que esses órgãos são importantes instrumentos para regulação social da comunicação, faremos um apanhado dos estados brasileiros onde o tema já vem sendo debatido nas casas legislativas e fazendo a ligação com uma das propostas da Confecom, que prevê a criação desses órgão nas unidades federativas brasileiras.

Por ora, refletimos que o trabalho que aqui nos propomos trata-se da apropriação da teoria para contribuir com o avanço da luta pela democratização da comunicação e pela superação do sistema capitalista. Vemos a teoria como forma de compreender nossas ações, de entender o processo no qual nos encontramos, conforme nos apresenta Paulo Freire (1979).

Qualquer que seja, contudo, o nível em que se dá a ação do homem sobre o mundo, esta ação subtende uma teoria. Tal é o que ocorre também com as formas mágicas da ação. Sendo assim, impõe-se que tenhamos uma clara e lúcida compreensão de nossa ação, que envolve uma teoria, quer o saibamos ou não. Impõe-se que, em lugar da simples “doxa” em torno da ação que desenvolvemos, alcancemos o “logos” de nossa ação. Isso é tarefa específica da reflexão filosófica. Cabe a esta reflexão incidir sobre a ação e desvelá-la em seus objetivos, em seus meios, em sua eficiência (FREIRE, 1979, p. 40)

1. Políticas de comunicação – Um perfil histórico da ação do Estado e dos aparelhos privados de hegemonia

Os meios de comunicação de massa ganham forte impulso no Brasil com a com a liberação da publicidade no rádio no início dos anos 1930. A recém-chegada radiodifusão passa a ser gerida de maneira privada, com políticas públicas criadas para atender às demandas do mercado. O desenvolvimento do setor acompanhou sua origem. A mercantilização da comunicação transformou a informação em um produto, de valor político e econômico. Em consonância com os ideais capitalistas, os meios de comunicação foram se tornando importantes aliados na consolidação do pensamento hegemônico na nascente sociedade civil, educando a população na ideologia do consumo.

A lógica empresarial se mantém ao longo das décadas seguintes. Esta será a marca de origem das políticas de comunicação na sociedade brasileira. Décadas mais tarde é enorme o peso das organizações empresariais de radiodifusores na política brasileira. Duas entidades representativas da classe patronal, por exemplo, surgem em momentos onde o Estado tomava posições diante da comunicação: a Associação Brasileira de Radiodifusão (ABERT), que surge no ano de 1962 em resposta aos vetos de João Goulart ao Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT); e a Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil), que surge em 1974, momento em que o governo golpista busca consolidar o serviço de telecomunicação no Brasil.

Nesse capítulo analisaremos o período histórico que compreende o desenvolvimento da chamada comunicação de massa no Brasil, da chegada do rádio, em 1922, ao fim da ditadura civil-militar, em uma pesquisa que pretende descrever a forte ligação entre o poder político do Estado e as corporações midiáticas. O que buscamos, assim, é traçar um panorama histórico do processo que envolve a construção de políticas públicas de comunicação, analisando, em diferentes contextos, a movimentação ocorrida na sociedade civil, sua assimilação ou repressão pelo Estado e a aplicação dos dispositivos em benefício de uma pequena parcela da população. Para tanto, iniciamos com um debate teórico que irá transversalizar nossas análises, bem como um contexto do momento político consolidado após a década de 1930 com o Estado do Bem Estar Social.

1.1 Sociedade civil, extensão e comunicação

A análise dos processos que envolvem a formulação de políticas públicas de comunicação no Brasil tem de levar em consideração a participação da sociedade civil. Uma aproximação que contemporaneamente se faz dos conceitos de sociedade civil e de terceiro setor. Sendo o primeiro setor o Estado e o segundo o mercado, esse novo segmento, dominado pelas organizações não governamentais (ONGs) e bancado pelo primeiro setor, age de maneira substitutiva ao Estado e não complementar. Motaño (*apud* RAMOS, 2007) considera a massificação da ideia de terceiro setor como um retrocesso ao processo de garantia dos direitos sociais, ao atribuir para essas organizações independentes, e portanto privadas, a função de manter o bem estar da sociedade.

Ao invés de evoluirmos para um conceito e uma estratégia no sentido de construir uma rede universal de proteção social que explicita o dever do Estado na garantia de direitos sociais, retrocedemos a uma concepção de que o bem estar pertence ao âmbito do privado, ou seja, as famílias, a comunidade, as instituições religiosas e filantrópicas devem responsabilizar-se por ele, numa rede de solidariedade que possa proteger os mais pobres (MONTAÑO, *apud* RAMOS, 2007, p. 42).

Feita a essa ponderação, o conceito que utilizaremos em nossas análises é o conceito gramsciano de sociedade civil, desenvolvido na teoria do Estado Ampliado. De acordo com a definição de Gramsci, Estado = sociedade política + sociedade civil. Enquanto a sociedade política se caracteriza pelo uso de mecanismos coercitivos e repressivos, na sociedade civil a luta de classes se dá na disputa pela hegemonia, pelo consenso. Ao explicar o conceito de hegemonia em Gramsci, Gruppi (1978) afirma que é dentro desse processo que

uma determinada classe, dominante no plano econômico, e, por isso, também no político, difunde uma determinada concepção do mundo; hegemoniza assim toda a sociedade, amalgama um bloco histórico de forças sociais e de superestruturas políticas por meio da ideologia. Essa hegemonia entra em crise quando desaparece sua capacidade de justificar um determinado ordenamento econômico e político da sociedade (GRUPPI, 1978, p. 90).

Por sua vez, no seio da sociedade civil a disputa pela hegemonia, e portanto, pela consolidação de uma pensamento classista, encontra nos “aparelhos privados

de hegemonia” o mediador para esse processo. É através desses aparelhos - privados por estarem independentes da sociedade política e no qual há uma adesão voluntária – que uma classe social constrói o consenso na sociedade civil, com uma defesa coletiva dos interesses de um determinado conjunto de indivíduos. Outro conceito contido em Gramsci é o de “intelectual coletivo”, entendido como uma organização que possui as funções dirigente e organizativa em favor de uma determinada classe. A esses intelectuais, exemplificado como os partidos políticos e associações privadas de caráter classista, cabe-se, portanto, a noção de “aparelhos privados de hegemonia”. Coutinho (1989) assinala que nestes organismos há uma adesão voluntária - sendo assim privados -, que não utilizam da força e possuem autonomia frente à sociedade política.

Compreendendo a comunicação como um processo, e que dentro deste o significado do objeto deveria ser igual tanto para o emissor quanto para o receptor, é possível à luz das ideias de Paulo Freire (1979) problematizar que o que se configura no seio da produção midiática é *extensão*, onde um sujeito cumpre o restrito papel de levar a informação produzido a outra parte, sem a pretensão de despertar no receptor qualquer visão crítica. Aqui, o receptor da informação, que deveria ser tratado também como sujeito do processo ao compreender a informação criticamente, é reduzido a objeto. Ainda segundo o autor, a comunicação, diferentemente da extensão, deve estar comprometida com o caráter libertador do indivíduo, onde há uma clara intenção de construir sujeitos e não seres reificados em “depósitos de informes”.

Como esta não é a situação concreta entre nós, a tendência do extensionismo é cair facilmente no uso de técnicas de propaganda, de persuasão, no vasto setor que se vem chamando “meios de comunicação de massa”. Em última análise, meios de comunicados às massas, através de cujas técnicas as massas são conduzidas e manipuladas, e, por isto mesmo, não se encontram comprometidas num processo educativo-libertador (FREIRE, 1979, p.72).

Considerando que o cenário midiático atual do Brasil possui tais características, é possível sustentar que existe um compromisso por parte das empresas de comunicação na desconstrução de sujeitos, e portanto, essas não desenvolvem o papel educativo-libertador que pode ter a comunicação. Por vez, somente um processo educativo que leve a libertação do indivíduo, onde não se “aceitará nem o homem isolado do mundo – criando este em suas consciências -,

nem tampouco o mundo sem o homem – incapaz de transformá-lo” (FREIRE, p.75-76), pode ajudar a sociedade na superação do modelo capitalista e sua raiz de desigualdade social.

Em consonância com os ideais capitalistas e a luta de classes, os meios de comunicação de massa cumprem a função de “intelectual coletivo” da classe dominante, reservando à classe trabalhadora o papel de consumidor sem direito à intervenção social, retirando desta a posição de sujeito. Intervenções (2007a) pondera que diariamente o que se constata nos meios de comunicação de massa no Brasil é

um monólogo de empresários que, em público, vestem a máscara da responsabilidade social, mas que, para manter seu poder, movem-se em busca do lucro. Neste processo, determinam quem pode ou não ser ouvido pela sociedade. Tratam a informação como mercadoria e abusam da liberdade de expressão, que se materializa na violação dos direitos humanos, no desrespeito às pessoas, na criminalização dos movimentos sociais e populares e na exploração do mundo-cão. Para usar um termo que se tornou bastante popular nos últimos anos, a tônica dessa desafinada sinfonia é a baixaria (INTERVOZES, 2007a, p.13).

Entendendo por massificação o “estado no qual o homem, ainda que pense o contrário, não decide” (FREIRE, 1979), esses meios de comunicação contribuem para a alienação do indivíduo, para a construção de uma comunicação que não desperta no receptor a consciência do produto que lhe é exibido, e que, de forma verossímil, leva informações à sociedade que não a faz pensar criticamente sobre os acontecidos, sem relacioná-los com a totalidade. Retirando do homem, dessa forma, a função de sujeito, “que só pode ser na medida em que, engajando-se na ação transformadora da realidade, opta e decide” (FREIRE, 1979, p. 42-43).

Apoiado na teoria gramsciana de Estado ampliado, nossa pesquisa busca analisar a guerra de posição das classes sociais na implementação de políticas públicas para o setor das comunicações. O diálogo entre Freire e Gramsci nos fundamenta na tentativa de inferir acerca das legislações que historicamente regulam a comunicação no Brasil e suas relações com a disputa de hegemonia dentro da sociedade civil.

Bolaño (2007) aponta que existem três concepções de regulação para as comunicações. As conservadoras, que “garantem uma sólida articulação de interesses entre os poderes políticos e econômicos locais e nacionais”, a exemplo das que ocorreram no regime militar; as liberais, que buscam o fortalecimento do

setor privado e a diminuição do poder do Estado; e as progressistas, defensores de que os meios de comunicações tenham uma função transformadora nos campos cultural e educativo. Ao longo dos anos, os marcos legais para as comunicações vêm se apresentado como reguladores a serviço do mercado.

Não obstante, em alguns momentos o poder executivo federal realiza intervenções no sentido de criar um ambiente mais democrático para o setor, como aconteceu com os vetos dados pelo presidente João Goulart na criação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), em 1962. Outros modelos privilegiam mais a centralidade do poder, como aconteceu no regime militar a partir de 1964. Um exemplo da concentração ocorreu com a retirada da autorização de estados e municípios sobre regulação dos serviços de telefonia. Buscaremos neste capítulo inicial listar e comentar as principais normas estabelecidas para o setor das comunicações, no período que compreende a promulgação de decretos pelo governo Vargas, com o recém-chegado rádio, até o fim dos governos militares.

As análises da década de 1930 devem tomar em consideração a influência do modelo de Estado keynesiano que se desenvolvia nos Estados Unidos e como esse modelo influi na construção de políticas de comunicação no Brasil.

1.2 O modelo político: Estado keynesiano

Historicamente, as ações estatais no sentido de implementar programas sociais, mesmo incluindo algumas reivindicações da classe trabalhadora, são formuladas para atender às necessidades dos donos dos meios de produção, a classe hegemônica. Nesse cenário aparece a política do Welfare State, aplicada pelo presidente Franklin Roosevelt nos Estados Unidos na década de 1930. Influenciado pelos ideais keynesianos, o novo acordo foi implementado como forma de superar a Grande Depressão de 1929.

Modelo que inauguraria o que se chamou de Estado de Bem Estar Social (Welfare State em inglês), a política estadunidense consistia em um pacote de programas com a função de reverter a crise que assolava o país no final da década de 1920. Com programas que previam o aumento na construção de obras públicas, diminuição da jornada de trabalho, controle sobre produções e preços, além da determinação pelo fim do estoque de produtos agrícolas, o programa iniciou um novo papel do Estado dentro do capitalismo. O que em uma primeira leitura aparenta ser

um programa pensado para sanar problemas sociais, se configura em um modelo onde

o Estado investe, principalmente, visando criar condições para a reprodução e expansão do capital privado, o que provoca um enorme ônus nas condições de reprodução da força de trabalho (JACOBI, apud MENZENAS, 2002, p.77).

A partir de 1933, o governo de Roosevelt começou a aplicar um pacote de programas conhecidos como *New Deal* (Novo Acordo, em português). Mais que garantir as condições para manter a força de trabalho para atender ao mercado, a referida política revelou-se como um importante instrumento na busca pelo consenso dentro da sociedade civil. Atendendo pontualmente às demandas dos trabalhadores, alguns conflitos são retirados do campo da luta de classes.

O Welfare State desempenha as funções cruciais de: remover algumas das necessidades da classe operária da arena de luta de classes e do conflito industrial, prover os meios de atender a essas necessidades de forma mais coletiva e, portanto, com maior eficiência, tornando a produção mais regular e previsível ao aliviá-la de temas e conflitos importantes, e fornecendo, um aditamento, um estabilizador embutido na economia através da desconexão entre mudanças na demanda efetiva e mudanças no emprego (OFFE, 1984, p. 374-375).

Na comunicação, o governo Roosevelt criou em 1934, dentro desse pacote de intervenção, a FCC (Federal Commission Communication), autarquia federal que sob o respaldo do Estado passava a regular o setor de radiodifusão e telefonia. Porém essa a agência não possui participação dos movimentos sociais, uma vez que todos os seus conselheiros são indicados pelo presidente dos EUA e são nomeados para cumprir uma política divergente da democratização da comunicação. O Brasil, que hoje possui duas agências reguladoras no campo, a Ancine (Agência Nacional de Cinema) e a Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações), continua sem qualquer controle fiscalizatório na radiodifusão, uma vez que essas regulam cinema e telefonia, respectivamente.

1.3 Getúlio Vargas e a radiodifusão no Brasil

A radiodifusão no Brasil teve início com a inauguração da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro no dia 20 de abril de 1923, de propriedade de Roquete Pinto. Porém, um ano anterior, a cidade do Rio de Janeiro já tinha vivido a experimentação desse meio de comunicação.

Tendo acompanhado as irradiações da Westinghouse Eletric no Morro do Corcovado, durante a Exposição do Centenário da Independência, Roquette-Pinto incorporou-se àqueles que se encantaram com o novo meio de difusão. Do encanto passou à prática, montando em 1922, com o cientista Henrique Morize, um pequeno transmissor experimental, com o qual pôs-se a irradiar, pela sua voz, notícias do dia e música erudita destacada de sua coleção de discos (SAMAPAIÓ, 1984, p. 11)

Porém, foi a partir do governo de Getúlio Vargas que o rádio começou a tomar outras proporções, sendo o principal veículo de comunicação de massa no período. Vargas assumiu o Governo Provisório em 1930 e logo foi criando instrumentos para utilização e controle dos veículos de comunicação, como o Departamento Oficial de Propaganda (DOP) em 1931 e seu substituto, o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC), em 1934, órgãos que tinham a função de fazer a propaganda oficial do governo.

Gradativamente, o novo executivo federal foi tomando o rádio como um dos seus principais meios de fazer chegar os ordenamentos do regime em todo território nacional. No ano de 1931, através do decreto-lei 20.047 de 27 de maio, ficou estabelecido que os serviços de radiocomunicação eram de interesse coletivo. O decreto criava ainda as concessões para a prestação desse tipo de serviço em caráter precário, regulamentado pelo decreto 21.111 em 1932.

Neste modelo, os serviços de radiodifusão são executados por entidades públicas e privadas, mediante a concessão do Executivo outorgada em caráter precário. Esse regime jurídico especial dava ao Estado o pleno poder de arbitrar sobre as concessões, com critérios aparentemente técnicos, mas que no fundamental são políticos (Herz, 2009, p.92).

Outra novidade foi a fixação de regras e procedimentos para outorgas para a prestação de serviços de rádio. Algumas dessas estão contidas na legislação em vigor no Brasil, como o prazo de 10 anos para a renovação da permissão. O artigo onze, detalhava o funcionamento dos serviços de radiodifusão.

Art. 11. O serviço de radiodifusão é considerado de interesse nacional e de finalidade educacional.

§ 1º O Governo Federal promoverá a unificação dos serviços de radiodifusão, tendo em vista estabelecer uma rede nacional que atenda aos objetivos desses serviços.

§ 2º Poderão as estações da rede ser instaladas pela União ou, mediante concessão do Governo Federal, por sociedades civís, companhias ou empresas nacionais idôneas, observadas todas as exigências educacionais e técnicas que forem por ele estabelecidas.

§ 3º A orientação educacional do serviço das estações da rede cabe ao Ministério da Educação e Saude Pública, que baixará as instruções necessárias a esse fim.

§ 4º O plano e a fiscalização dos serviços de radiodifusão competem ao Ministério da Viação e Obras Públicas.

§ 5º Continuarão a ser executados, a título precário, os serviços das atuais sociedades civís da radiodifusão, desde que estas se submetam às exigências educacionais de que trata o § 2º, ficando a instalação de novas estações dessas sociedades subordinada a todas as exigências contidas no mesmo parágrafo. As mesmas sociedades ficam também sujeitas às disposições deste regulamento, a não ser nos casos nele expressamente ressaltados (Decreto nº 21.111, de 1º de Março de 1932).

A publicidade também foi regulada por esse decreto, estabelecendo que “o tempo destinado ao conjunto dessas dissertações [peças publicitárias] não poderá ser superior a dez por cento (10%) do tempo total da irradiação de cada programa”, além de fixar em 30 segundos o tempo máximo da veiculação de um filme publicitário. A lei dava ainda à presidência da república o poder de regular todos os serviços relativos aos setores de telegrafia, radiotelegrafia e atividades de radiodifusão, sob a tese que esses serviços eram de interesse nacional. O mesmo dispositivo, em seu artigo 69, obrigava as rádios a transmitirem simultaneamente o estatal “Programa Nacional”, determinando que este deveria “ser ouvido, ao mesmo tempo, em todo o território do

país, em horas determinadas”. Ainda em 1932 foi criada pelo executivo federal a Comissão Técnica de Rádio, que tinha a competência de deliberar sobre radiodifusão em questões como concessões e potência dos transmissores (MOREIRA, 2004).

No momento de escolha do modelo para a operação do sistema, o governo federal teria que optar pelo comercial estadunidense, onde imperava a prestação de serviço de forma privada, ou pelo modelo europeu, com o serviço prestado pelo Estado. Ficou escolhido o padrão utilizado pelos Estados Unidos.

Vargas tinha, claramente, duas opções naquele momento – seguir o modelo americano de radiodifusão comercial, com o mínimo de regulação governamental e de propaganda estatal nas ondas do rádio; ou seguir o modelo europeu de rádio (britânico ou alemão, principalmente), com controle estatal e sem participação comercial. Na verdade, quase não havia opção para Vargas. O rádio brasileiro estava enfraquecido, se comparado com o rádio nos Estados Unidos e na Europa e até mesmo na América Latina, como Cuba e Argentina, bem à frente do Brasil na corrida da radiodifusão (MCCANN, apud MOREIRA, 2004)

Na área do cinema Vargas promulgou o decreto-lei 21.240, de 1934, que estabelecia a obrigatoriedade da exibição de filmes brasileiros. “Pela primeira vez, o Estado brasileiro criava uma medida efetiva de proteção ao cinema nacional” (TOMAIM, 2006, p. 4). Quanto a necessidade de dar uma identidade nacional ao país, Vargas utilizou o samba como construtor de uma imagem unitária, incentivando a produção artística, mas sempre buscando ter o controle das manifestações culturais.

Desde os primeiros tempos no poder, Getúlio Vargas demonstrou preocupação especial com as atividades culturais, principalmente com aquelas ligadas às classes populares ou ao grande público. Podemos citar como exemplo desse interesse a oficialização dos desfiles das escolas de samba, com a qual o governo incentivava, apoiava e também controlava as manifestações carnavalescas populares (CALABRE, 2003, p.166-167).

Enxergando o poder que o rádio começava a tomar na sociedade, o presidente reformula o “Programa Nacional” e cria “A Hora do Brasil” no ano de 1935, sob a responsabilidade do DPDC. Esse programa difundiu a ideologia do regime por meio de sua transmissão em caráter obrigatório nas 43 emissoras existentes (Idem, idem).

Mais que criar o programa, o governo federal utilizou ainda artistas famosos para atrair a simpatia ao regime e facilitar o cumprimento dos ideais varguistas.

Ao governo de Getúlio Vargas não escapou, sequer, o papel político que o produto *música popular* poderia representar como símbolo da vitalidade e do otimismo da sociedade em expansão sob o novo projeto econômico implantado com a revolução de 1930: ao criar em 1935 o programa informativo oficial chamado “A Hora do Brasil”, o governo fez intercalar na propaganda oficial números musicais com os mais conhecidos cantores, instrumentistas e orquestras populares da época (MIRANDA, apud SALDANHA, 2007).

Com o início em 1937 do Estado Novo, instaurado através de um golpe de Estado e de caráter ainda mais centralizador e autoritário sob a alegação de conter o avanço do comunismo, foi criado em 1939 o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), órgão responsável por difundir os ideais da política de Vargas e fazer o monitoramento da imprensa no Brasil. Substituto do DPDC, o DIP tinha atribuições ainda mais autoritárias que seus anteriores. Era o órgão que “estabelecia as normas de censura e distribuía as verbas da publicidade oficial, conformando um papel político para a radiodifusão, orientado para o fortalecimento do ‘poder central’” (HERZ, 2009, p.92).

Segundo o decreto-lei 1.915 de 27 de dezembro de 1939 que criou o órgão, o DIP tinha ainda a autorização para “fazer a censura do Teatro, do Cinema, de funções recreativas e esportivas de qualquer natureza, de rádio-difusão, da literatura social e política, e da imprensa”. Este mecanismo foi responsável por levar para as unidades federativas a imagem de Getúlio como um grande chefe de Estado e defensor da sociedade, o “Pai dos pobres” como ficou conhecido através de uma campanha publicitária do órgão. Foi ainda nessa época que o rádio exerceu a função de criar uma imagem paternalista de Vargas.

Devido à dimensão territorial do país, o governo criou os departamentos estaduais, que davam sustentação às políticas impostas pelo DIP.

Para resolver os problemas advindos da extensão geográfica do país, o governo regulamentou, em 4 de setembro de 1940, através do Decreto-Lei 2.557, o funcionamento dos Departamentos Estaduais de Imprensa e Propaganda (DEIPS), que estavam subordinados às normas ditadas pelo DIP para todas as divisões (CALABRE, 2003, p. 168).

O uso da comunicação de massa como ferramenta de Estado teve seu ápice com a estatização da Rádio Nacional em 1940. Funcionando na cidade do Rio de Janeiro, então Distrito Federal, a rádio, que matinha contatado vários artistas conhecidos na área, serviu para que Vargas conseguisse ser escutado por todas as classes sociais (Saldanha, 2007). Moreira (2004) afirma que Vargas utilizou o rádio como porta-voz do Estado Novo.

A Nacional transformou-se em “vitrine” do Estado Novo, regime ditatorial implantado por Getúlio Vargas em 1937 e que vigorou até 1945. Apesar de muitos depoimentos dos profissionais que participaram da Rádio naquele período garantirem que não havia uma intervenção explícita no seu cotidiano de trabalho, o governo Vargas executou na Nacional parte significativa de um plano político para emissões oficiais, com a definição do perfil, da potência de antena e do conteúdo da programação da emissora (MOREIRA, 2004).

Por meio de um novo golpe de Estado organizado por generais do comando militar, o “Estado Novo” chegava ao fim em 29 de outubro de 1945 com a deposição de Getúlio da presidência da República. Influenciado pela onda política que tomava conta do mundo com o fim da Segunda Guerra Mundial e com retirada de Vargas da presidência, o Brasil sentiu o reflexo também nas comunicações, sendo impregnado pelos ideais imperialistas das potências vencedoras, em especial pelos ideais dos Estados Unidos.

A imprensa e a radiodifusão passaram a permear diretamente os valores culturais do imperialismo. Inverteu-se assim a condição “nacionalista” do sistema de comunicação de massa no Brasil. Na medida em que essas tecnologias aprofundavam sua integração ao sistema produtivo e na medida em que a política econômica escapava do controle das classes empenhadas na construção de um capitalismo nacional, passavam ao controle da burguesia associada ao capital estrangeiro (HERZ, 2009, p. 95).

A volta de Vargas à presidência da República pela via eleitoral em 1951 já encontrou um cenário totalmente favorável à globalização da economia, comprometendo os ideais nacionalistas. A influência estadunidense já estava bem marcada e as rádios recebiam grandes financiamentos de empresas multinacionais e na venda de espaços para a veiculação de materiais das agências de publicidade.

Não demorou para que os principais veículos de comunicação desencadeassem uma campanha contrária ao governo, trazendo dentre as consequências a demissão do então ministro do Trabalho, João Goulart. Em 1957

uma Comissão Parlamentar de Inquérito confirmou que os jornais O Globo, O Estado de São Paulo e Correio da Manhã receberam financiamento da publicidade estrangeira para criar uma campanha contrária à nacionalização do petróleo (HERZ, 2009).

Os opositores também utilizaram outros meios de comunicação para estabelecer uma crise política no governo que terminou com o suicídio do presidente. Dentre esses veículos, ganha destaque a atuação da Rádio Globo, intelectual coletivo desses opositores.

A Rádio Globo do Rio de Janeiro foi um dos veículos utilizados por aqueles que faziam oposição a Vargas. A partir de 1953 a emissora permitiu que Carlos Lacerda utilizasse, quase que diariamente, seus microfones para atacar o governo (CALABRE, 2004).

1.4 De JK à Goulart: pressão empresarial pela criação de um marco regulatório

Juscelino Kubitschek assumiu a presidência em janeiro de 1956 e encontrou um cenário favorável à acumulação de capital, que refletia diretamente nos meios de comunicação existentes. O financiamento da mídia brasileira pela publicidade estrangeira continuava por aumentar. O capital estrangeiro trazia junto a interferência das ideias keynesianas por meio dos veículos de comunicação. “Financiadas direta ou indiretamente pelo capital estrangeiro, essas empresas passaram a atuar como estrutura de poder que mediavam os interesses do imperialismo e da burguesia associada” (HERZ, 2009, p. 97). Outro fator para a época foi o surgimento da televisão no Brasil, que ocorrera em 1950 e se consolidara enquanto veículo de comunicação de massa nessa época, começando também a disputar a captação das verbas publicitárias.

O crescimento da economia brasileira a partir de 1950 trouxe consigo a insatisfação dos empresários com alguns setores da comunicação, como o da telefonia. Eles reclamavam do baixo preço para o oferecimento do serviço, fixados pelas assembleias municipais. Para atender os interesses dessa classe, JK decide criar um grupo de trabalho para investigar o setor (OLIVEIRA, 2007). O resultado do estudo realizado pelo grupo apontou que caberia ao Estado buscar soluções e que a melhor maneira de resolver os problemas seria unificando os serviços de telefonia e telégrafos com a radiodifusão. Essa junção se daria por meio de um novo código regulamentador.

A pressão empresarial em criar um novo marco regulatório vinha desde os primeiros anos do Governo Vargas.

Em 1934 foi organizada a Federação Paulista das Sociedades de Radiodifusão, que passou a defender a modificação da legislação. Em 1940 foi constituída uma comissão para elaborar um estatuto para a radiodifusão, o que foi realizado. O documento, com o título de Código Brasileiro de Radiodifusão, foi apresentado ao Governo como sugestão. Entretanto o trabalho não teve prosseguimento, provavelmente porque o Congresso Nacional fora fechado pelo Estado Novo. Outras tentativas foram feitas, em 1944 e 1946, sempre sem haver posterior andamento. Em 1947 foi novamente apresentado, na Câmara dos deputados, um anteprojeto de lei para o Código Brasileiro de Radiodifusão. Esse anteprojeto foi muito discutido em Comissões da Câmara, porém não chegou a ser votado (OLIVEIRA, 2007).

Jânio Quadros assumiu a presidência e em seu primeiro ano publicou decretos que não agradaram aos radiodifusores. Citaremos três destes: o Decreto nº 50.450 de 12 de abril de 1961, que dentre outras questões, obrigava às emissoras de televisão a exibirem um filme nacional para cada dois filmes estrangeiros; o Decreto nº 50.840 de 23 de junho de 1961, que modificava o Decreto nº 21.111, da época de Getúlio, diminuindo de dez para três anos a duração das concessões para emissoras de rádio e televisão; por último, citamos o Decreto nº 50.666, de 30 de maio de 1961, que criava o Conselho Nacional de Telecomunicação (CNT), um órgão deliberativo. Este último dispositivo subordinava o CNT ao presidente da república, deixando a cargo do chefe do executivo nacional a escolha dos membros da entidade, que não poderiam ter qualquer ligação com as empresas de comunicação.

Da Finalidade

Art. 2º O Conselho Nacional de Telecomunicações tem por finalidade:

a) Estudar e definir o problema nacional de telecomunicações e suas ligações no âmbito internacional, assessorando o Presidente da República na fixação da Política de Telecomunicações.

b) Rever, coordenar e propor legislação sobre Telecomunicações e seus órgãos de planejamento, execução e controle, devendo apresentar dentro de três meses após sua instalação anteprojeto do Código Nacional de Telecomunicações e, dentro de seis meses, anteprojeto de lei complementar sobre radiodifusão.

c) *Delinear os grandes troncos do Sistema Nacional de Telecomunicações, enunciando seus principais componentes e diretrizes gerais de exploração.*

d) *Coordenar e fomentar a indústria brasileira de Telecomunicações e o ensino técnico profissional.*

Da Constituição

Art. 3º O Conselho Nacional de Telecomunicações será constituído de um Órgão Deliberativo e de um Órgão Executivo.

§ 1º O Órgão Deliberativo será constituído de um Presidente e oito Conselheiros.

§ 2º O Órgão Executivo será constituído de um Departamento Executivo, com tantas Divisões quantas o Órgão Deliberativo resolva criar.

§ 3º O Presidente e os Conselheiros serão de livre escolha do Presidente da República, dentre cidadãos brasileiros de ilibada reputação e notórios conhecimentos sobre assuntos jurídicos, econômicos e técnicos ligados a telecomunicações. Cada Conselheiro terá um suplente, nomeado nas mesmas condições.

§ 4º O Diretor de Departamento Executivo será nomeado pelo Presidente da República, por indicação do Presidente do Conselho.

§ 5º O Regimento Interno do Conselho deverá prever um Gabinete para sua presidência.

Art. 4º Os Conselheiros terão mandato de um ano, podendo ser reconduzidos por períodos iguais, até a promulgação da lei que der constituição definitiva ao Conselho.

Art. 5º Nenhum membro do Conselho ou servidor que no mesmo tenha exercício, poderá fazer parte como técnico, consultor, acionista, cotista, debenturista, sócio ou assalariado, de qualquer empresa, companhia ou sociedade que tenha por objetivo comercial e telecomunicação, nem tampouco ter qualquer interesse direto na manufatura ou venda de material de telecomunicação. (Decreto nº 50.666, de 30 de maio de 1961)

O que viria a se tornar o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) demorou muito para sair do congresso nacional devido ao alto número de emendas e modificações que vinha sofrendo. A protocolação do projeto no legislativo federal se deu em 1953, quando o projeto recebeu o nome de Lei do Senado nº 36, e em 1957

na Câmara dos Deputados sob o número 3.549. A pressão pela aprovação desse código só voltaria com mais força em 1961, quando o recém-empossado presidente Jânio Quadros, utilizando da antiga legislação do setor, aplicou uma suspensão de dois dias para a Rádio Jornal do Brasil, do Rio de Janeiro. Jânio se sentiu contrariado com um dos programas da emissora. Antes disso, os empresários da comunicação já tentavam acelerar a aprovação do código em resposta aos decretos editados por Quadros.

A punição à rádio fez com que os empresários voltassem a exigir uma celeridade na aprovação do projeto de lei pelo Senado. “O setor concentrou-se na idéia de que havia necessidade imperiosa de uma legislação completa e passou a se empenhar com maior interesse junto ao Congresso” (OLIVEIRA, 2007). Quando o projeto chegou ao executivo para ser sancionado, o presidente João Goulart já tinha assumido. Enxergando que aquele projeto feria aos interesses sociais, Goulart vetou 52 artigos do novo código.

Pierante e Martins (2006) detalham esses vetos, sendo 13 em relação ao fortalecimento do presidente da república, 16 que falavam da competência de ministérios e outros órgãos, 8 que entravam em conflito com outros marcos legais, 11 que tinham imprecisão em relação ao texto do novo código e 4 em relação a outros pontos.

Ao chegar às mãos do Presidente da República João Goulart, o documento refletia os entendimentos entre militares e civis, notadamente empresários com interesses no setor. Não era preciso em relação aos critérios para distribuição de concessões de emissoras de rádio e de televisão, nem em relação a punições de eventuais infrações. Técnico em sua essência, não estipulava limites rígidos para as diferentes formas de preenchimento das frequências (PIERANTI; MARTINS, 2006, p. 6).

A mensagem 173, publicada no Diário do Congresso Nacional em 5 de setembro de 1962, tornou público seus vetos e justificativas para o ato. Dentre os vetados estava o parágrafo terceiro do artigo 33, que estabelecia o prazo para a renovação das concessões públicas de rádio e televisão. Segundo o artigo, “os prazos de concessão e autorização serão de 10 (dez) anos para o serviço de radiodifusão sonora e de 15 (quinze) anos para o de televisão, podendo ser renovados por períodos sucessivos e iguais”.

Nessa justificativa, Goulart afirmava que “o prazo deve obedecer ao interesse público, atendendo a razões de conveniência e de oportunidade, e não fixado a priori

pela lei”. O veto dizia ainda que esse parágrafo feria a faculdade conferida ao Poder Público uma vez que os prazos eram muito longos e não iam ao encontro do interesse social. O parágrafo quatro estabelecia a renovação automática caso o executivo federal não respondesse a solicitação em tempo hábil. Afirmando que “havendo a concessionária requerida, em tempo hábil, a prorrogação da respectiva concessão, ter-se-á a mesma como deferida se o órgão competente não decidir dentro de 120 (cento e vinte) dias”, o parágrafo também recebeu o veto presidencial.

Em relação à veracidade da informação, o novo código estabelecia no artigo 53 que “se a divulgação das notícias falsas houver resultado de erro de informação e for objeto de desmentido imediato, a nenhuma penalidade ficará sujeita a concessionária ou permissionária”. O presidente justificou seu veto a este artigo argumentando que deveria ser prévia a constatação da veracidade de uma notícia antes que ela seja divulgada por um veículo de comunicação. Afirmava ainda que uma notícia falsa pode inclusive comprometer a segurança pública.

Preocupados com esses vetos, o setor empresarial se articulou para fundar a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert). Segundo a página virtual da entidade,

A Abert surge na luta contra os vetos do presidente João Goulart ao Código Brasileiro de Telecomunicações, em 1962. Nesse momento, o empresariado de radiodifusão começa a despertar e parte para um trabalho de esclarecimento da sociedade, por meio de seus congressistas. João Medeiros Calmon, presidente da Associação de Emissoras do Estado de São Paulo (AESP), que mais tarde se tornaria o primeiro presidente da Abert, liderou um grupo de trabalho que reuniu subsídios para a discussão sobre os vetos. O grupo conseguiu reunir em um encontro histórico no Hotel Nacional, em Brasília, representantes de 213 empresas.¹

Era evidente a ligação entre esse grupo que se articulava e o grupo que mais tarde desencadearia um golpe no país. O primeiro presidente da entidade foi o político e dono de emissoras de comunicação João Calmon, fiel opositor ao governo Jango, deputado federal duas vezes e senador três, sendo boa parte desses mandatos dentro dos governos ditadores. Calmon era uma das principais figuras dos Diários Associados, que nessa época era o principal conglomerado de mídia no

¹ Disponível em <http://www.abert.org.br/site/index.php?/historia-da-abert.html>, acessado no dia 31 de maio de 2011.

Brasil. O site da ABERT² mantido na internet revela ainda o orgulho da entidade de ter sido fundada no dia 27 de novembro de 1972, dia da apreciação dos vetos do CBT.

Segundo publicação do Intervozes (2007), este aparelho de hegemonia foi responsável pela derrubada de cada um dos 52 vetos do presidente Goulart, que buscava retirar todo o caráter liberalizante da lei. Atualmente esta entidade continua defendendo os mesmos princípios de liberdade de mercado, limitando a interferência da sociedade política na regulamentação. O CBT voltou ao parlamento para a apreciação dos vetos presidenciais, porém a força empresarial junto aos congressistas era evidente. Com os 57 vetos derrubados pelo legislativo, o código foi aprovado através da Lei 4117 de 27 de agosto de 1962.

Juntos, empresariado e parte do Congresso Nacional (seja os primeiros representados no segundo, seja o inverso) constituem entrave considerável à possível (e nem sempre frequente) oposição do Poder Executivo. Decisões, em contextos democráticos, do Presidente da República que contrariem esses interesses dificilmente encontram respaldo e apoio decisivo no Congresso Nacional (PIERANTE; MARTINS, 2006).

O CBT criava ainda o Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), órgão responsável pela regulação das telecomunicações e que tinha, dentre outras competências, a função de fiscalizar e punir as prestadoras de serviço de telefonia e radiodifusão. Além disso, com a aprovação do novo código, a União passaria a ter competência para explorar de maneira direta os

serviços de troncos do Sistema Nacional de Telecomunicações, a telegrafia, o telex público interiores e a telefonia interestadual. Os serviços de radiodifusão sonora e de telefonia poderiam ser operados por meio de concessão (PEREIRA FILHO, 2001, p.278).

1.5 Os radiodifusores e o golpe de 1964

A ditadura civil-militar imposta ao Brasil a partir de 1964 teve importantes aliados, dentre eles um que destacaremos agora: as corporações de mídia no país. Conhecidos veículos de comunicação que se colocam no papel de defensores da democracia brasileira, na verdade foram importantes intelectuais coletivos no

² Site <<http://www.abert.org.br/site/>>.

processo que retirou de forma golpista o presidente Goulart, afundando o país em uma ditadura.

Ainda em 1959 é criado o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), com financiamentos de empresários do Brasil e de outros países descontentes com o governo de JK e que mais tarde financiariam campanhas de opositores de Goulart. Outra organização importante na preparação para o golpe foi o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), que reunia empresários de São Paulo e Rio de Janeiro. Mais que aparelhos privados da classe dominante, essas duas entidades tinham a clara função de deter o avanço do comunismo no Brasil, representado pelo governo Goulart e seu conjunto de reformas de bases. Em defesa de um mesmo projeto, essas organizações financiaram corporações midiáticas para a desestabilização do governo Jango, que juntas promoveram uma campanha anti-governamental, como relata a pesquisadora Cristiane Jades de Paula em publicação do CPDOC da Fundação Getúlio Vargas. Referindo-se ao IPES afirma que

Associando as propostas do governo ao comunismo, a entidade utilizou os mais diversos meios de comunicação na defesa da "democracia" e da livre iniciativa. Publicou artigos nos principais jornais do país; produziu uma série de 14 filmes de "doutrinação democrática", apresentados em todo o país; financiou cursos, seminários, conferências públicas; publicou e distribuiu inúmeros livros, folhetos e panfletos anticomunistas, dentre os quais UNE, instrumento de subversão, de Sônia Seganfredo, dirigido aos estudantes universitários, então tidos como um dos pilares da infiltração comunista³.

Fruto de sua estreita ligação com empresas estrangeiras, em especial as estadunidenses, o IBAD foi alvo de uma grande investigação por meio de uma CPI criada em 1963. Findada a CPI, que apontou para diversas irregularidades constitucionais, o presidente Goulart determinou a suspensão por três meses das atividades do órgão, renovando a punição por um período igual. Ainda naquele ano, a justiça determinaria a dissolução da entidade. O mesmo fim não teve o IPES, que mesmo sendo investigado na CPI, foi absorvido e viria a ser considerado "órgão de utilidade pública" no ano de 1966, por meio de decreto presidencial do general Castelo Branco.

³ Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/O_Instituto_de_Pesquisa_e_Estudos_Sociais>.

Mantendo uma relação próxima com os militares e financiando a grande mídia para propagandar a "ameaça comunista" que Jango representava, esses aparelhos privados ainda organizavam alguns trabalhadores dos meios de comunicação. Através do Grupo de Opinião Pública (GOP), ligado ao IPES, diversos jornalistas e publicitários de diversos meios de comunicação do país se aglutinaram nesse grupo para dar a sustentação aos ideais golpistas. Estava montada assim uma "campanha ideológica" de amplitude nacional protagonizada por veículos como: Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo, O Globo, Diários Associados, Rádio Eldorado de São Paulo, Tv Record, dentre outros (DREIFUSS, 1981). O reconhecimento desses intelectuais torna-se fácil na contemporaneidade pois são os mesmos. Com raras exceções, as poucas famílias que controlavam os veículos de comunicação em 1964, são as mesmas que atualmente continuam fabricando sua própria imagem de heróis da democracia.

Uma dessas corporações merece uma atenção especial aqui: as Organizações Globo. Para fundar sua televisão, a organização de propriedade de Roberto Marinho recorreu à empresa estadunidense Time Life. A Tv Globo, que estreou sua programação um ano após a instauração do golpe, recebeu milhões de dólares ainda no ano de 1962 da empresa estrangeira, transação financeira fez a emissora ser condenada em 1966 durante uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), que julgou por unanimidade como irregular a sociedade entre a empresa brasileira e o grupo ianque, uma vez que a parceria feria o artigo 166 da constituição, que impedia empresas estrangeiras de participarem da orientação intelectual e administrativa de canais de televisão. Nessa década, "o mercado editorial brasileiro já estava tomado por iniciativas evidentes do capital estrangeiro que desafiavam impunemente os preceitos constitucionais" (HERZ, 2009, p. 105).

A forte ligação entre as emissoras da família Marinho e o governo iniciado em 1964 podem ser comprovadas com uma de suas publicações. No dia 02 de abril daquele ano, poucos dias após a instauração do golpe, o jornal o Globo trazia um editorial intitulado "Ressurge a Democracia!" que fazia uma clara defesa ao novo regime.

Vive a Nação dias gloriosos. Porque souberam unir-se todos os patriotas, independentemente de vinculações políticas, simpatias ou opinião sobre problemas isolados, para salvar o que é essencial: a democracia, a lei e a ordem. Graças à decisão e ao heroísmo das Forças Armadas, que

obedientes a seus chefes demonstraram a falta de visão dos que tentavam destruir a hierarquia e a disciplina, o Brasil livrou-se do Governo irresponsável, que insistia em arrastá-lo para rumos contrários à sua vocação e tradições (O GLOBO, editorial de 02 de abril de 1964).

1.6 A comunicação nos governos da ditadura civil-militar

Com o golpe de Estado em 1964, teve início a ditadura civil-militar que depôs o então presidente João Goulart. A partir de então, uma nova política de repressão foi aplicada à sociedade civil por 21 anos. Porém, a apropriação da comunicação e a interferência no setor por parte dos militares já era uma realidade.

(...) os militares tiveram ingerência nos setores de telecomunicações e radiodifusão desde os primórdios da República. Prova dessa atuação é a participação das Forças Armadas na Comissão Técnica de Rádio (CTR), responsável por regular a radiodifusão brasileira de 1931 a 1962: dos três membros dessa comissão, dois eram militares indicados pelos ministérios militares e seu presidente sempre foi um oficial (PIERANTE, 2007, p.42).

A participação militar também esteve evidente na formação do Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), onde dos dez membros que compunham o órgão, quatro eram indicados pelas Forças Armadas. Assim era composto o Contel:

- a) do Diretor do Departamento dos Correios e Telégrafos, em exercício no referido cargo, o qual pode ser representado por pessoa escolhida entre os membros do seu Gabinete ou Diretores de sua repartição;*
- b) de 3 (três) membros indicados, respectivamente, pelos Ministros da Guerra, Marinha e Aeronáutica;*
- c) de 1 (um) membro indicado pelo Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas;*
- d) de 4 (quatro) membros indicados, respectivamente, pelos Ministros da Justiça e Negócios Interiores, da Educação e Cultura, das Relações Exteriores e da Indústria e do Comércio;*
- e) de 3 (três) representantes dos 3 (três) maiores partidos políticos, segundo a respectiva representação na Câmara dos Deputados no início da legislatura, indicados pela direção nacional de cada agremiação;*

f) do diretor da empresa pública que terá a seu cargo a exploração dos troncos do Sistema Nacional de Telecomunicações e serviços correlatos, o qual pode ser representado por pessoa escolhida entre os membros de seu Gabinete ou Diretores da empresa;

g) do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Telecomunicações, sem direito a voto. (Lei Nº 4.117, de 27 de agosto de 1962).

A importância da comunicação para os militares também se expressava na lei 3654, de 4 de novembro de 1959, que criou a Arma de Comunicações no Quadro de Material Bélico do Exército Brasileiro. Com o estabelecimento da fase ditatorial, que começou com o General Castello Branco em 1964, e terminou com o governo de João Figueiredo em 1979, a legislação sobre as comunicações foi amparada por diversos decretos que faziam jus ao modelo desenhado pelos militares.

O que havia se configurado como um sistema de comunicação a serviço da burguesia, ganharia a partir do golpe um novo capítulo. As grandes corporações de mídia encontraram neste Estado/coerção mais que solução para a “ameaça comunista” que representava Goulart, mas no bojo dessa conspiração encontraram também espaço para o avanço da concentração dos meios de comunicação.

Dentre os aparatos legais criados pelo Estado estava a Lei de Imprensa, promulgada através do Decreto-lei 5250, de nove de fevereiro de 1967. Mesmo trazendo em seu primeiro artigo que “é livre a manifestação do pensamento e a procura, o recebimento e a difusão de informações ou ideias, por qualquer meio, e sem dependência de censura”, esse dispositivo aplicou várias sanções aos meios que discordavam do governo. A liberdade na divulgação dos acontecimentos entrava diretamente em contradição com o primeiro parágrafo desse mesmo artigo. Segundo o texto, “não será tolerada a propaganda de guerra, de processos de subversão da ordem política e social ou de preconceitos de raça ou classe”, Os meios de comunicações ficavam impedidos de veicularem notícias que mostrassem o descontentamento popular com o regime. De acordo com a publicação “Brasil Nunca Mais”, da Arquidiocese de São Paulo (1985),

o uso dessa lei especial valia, na verdade, como espantalho todopoderoso para coibir o direito de informar, o direito de criticar e o direito de discordar. E na outra face da moeda: como manobra para tornar intocáveis as autoridades públicas – das altas esferas federais

aos pequenos caciques municipais (ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO, 1985, p.144).

A Lei de Imprensa determinava ainda no artigo terceiro que estrangeiros não poderiam ser detentores diretos ou indiretos de empresas jornalísticas. Na prática, essa resolução não correspondeu a uma nacionalização da imprensa. “Em termos de cultura, como em tudo o mais, o Brasil não existe para a grande imprensa. Essa desnacionalização da imprensa – raiz de sua alienação – tem sólidas razões, por isso mesmo” (SODRÉ, 1999, p.17). Em seu primeiro artigo, a lei mantinha ainda a censura prévia à cultura.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica a espetáculos e diversões públicas, que ficarão sujeitos à censura, na forma da lei, nem na vigência do estado de sítio, quando o Governo poderá exercer a censura sobre os jornais ou periódicos e empresas de radiodifusão e agências noticiosas nas matérias atinentes aos motivos que o determinaram, como também em relação aos executores daquela medida. (Lei de Imprensa, decreto-lei 5250, de 9 de fevereiro de 1967)

Derrubada no dia 30 de abril de 2009 pelo Supremo Tribunal Federal, este dispositivo da ditadura continha porém um parágrafo que garantia um importante direito social. O capítulo IV da lei continha elementos fundamentais à democracia, regulando o direito de resposta e garantindo à parte lesada a possibilidade de processar a empresa de comunicação que veiculasse conteúdos inverídicos e difamatórios.

CAPÍTULO IV - DO DIREITO DE RESPOSTA

Art. 29. Toda pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade pública, que for acusado ou ofendido em publicação feita em jornal ou periódico, ou em transmissão de radiodifusão, ou a cujo respeito os meios de informação e divulgação veicularem fato inverídico ou errôneo, tem direito a resposta ou retificação. (...)

(...) Art. 30. O direito de resposta consiste:

I - na publicação da resposta ou retificação do ofendido, no mesmo jornal ou periódico, no mesmo lugar, em caracteres tipográficos idênticos ao escrito que lhe deu causa, e em edição e dia normais;

II - na transmissão da resposta ou retificação escrita do ofendido, na mesma emissora e no mesmo programa e horário em que foi divulgada a transmissão que lhe deu causa; ou

III - na transmissão da resposta ou da retificação do ofendido, pela agência de notícias, a todos os meios de informação e divulgação a que foi transmitida a notícia que lhe deu causa. (Lei de Imprensa, decreto-lei 5250, de 9 de fevereiro de 1967)

Desde o início do regime, a preocupação em criar aparatos que mantivessem o controle da comunicação por parte do Estado foi grande. Ainda no ano de 1965, foi criada a Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel), em 16 de setembro, e posteriormente, em 1972, a Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás S.A.). Surge também em 1972 a Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil), entidade representante dos empresários do ramo, que voltaremos a falar mais adiante. É nessa época que começa a se desenvolver a telefonia no Brasil com a construção da infraestrutura para o setor, privatizada depois no governo de Fernando Henrique. A hipótese que levantamos sobre o fato é que os governos militares prepararam a infraestrutura necessária para sua posterior venda e consolidação do mercado. Em um momento em que o setor começava a expandir mercado no Brasil, o Estado arcou com os custos dessa expansão.

O Ministério das Comunicações foi criado no final do governo de Castello Branco, através do Decreto 200 de 25 de fevereiro de 1967. A nova estrutura passava a abrigar agora o Contel e Departamento de Nacional de Telecomunicações (Dentel), esse último passaria a integrar como Órgão Central.

Ficava agora evidente, para a sociedade civil, a importância do setor para os militares. Antes da criação do Ministério das Comunicações, os assuntos referentes ao tema eram tratados pelos ministérios de Viação e Obras Públicas, aplicando um enfoque técnico ao tema, e da Justiça, dando uma ênfase política ao setor (PIERANTI, 2007, p. 43).

Para governo militar, a comunicação era tida como vital à segurança e integração nacional. Esse tratamento estava amparado pela Lei 2.597 de 12 de

setembro de 1955, quase 10 anos antes do início da ditadura. Por meio da legislação, enquadravam-se nesses termos “os meios de comunicação como rádio, televisão, telefone e telégrafo”. Sendo assim, o Executivo tinha a autonomia de fazer as modificações no setor sem prévia discussão, pois poderia considerar como vitais para a ordem nacional. Outra ação na busca de dar centralidade às decisões sobre a comunicação aconteceu com a Lei 162, que retirava dos estados e municípios a competência de legislar sobre a telefonia, concentrando todas as decisões no âmbito federal (PEREIRA FILHO, 2001).

Três dias após a criação do Ministério das Comunicações, o governo lança o Decreto-Lei 5.250, no dia 28 de fevereiro de 1967. Dentre as várias sanções colocadas pelo documento, continha também a fixação do limite de propriedade para a radiodifusão. Segundo o artigo número 12, ficavam assim estabelecidos:

I) Estações radiodifusoras de som:

a - Locais:

Ondas médias - 4 Frequência modulada - 6

b - Regionais:

Ondas médias - 3 Ondas tropicais - 3 sendo no máximo 2 por Estados

c – Nacionais:

Ondas médias - 2 Ondas curtas - 2

II) Estações radiodifusoras de som e imagem - 10 em todo território nacional, sendo no máximo 5 em VHF e 2 por Estado (Decreto-Lei 5.250 de 28 de fevereiro de 1967).

O dispositivo acrescentava ainda que as empresas teriam o prazo máximo de dois anos para se adequarem a nova legislação e que as repetidoras e retransmissoras de televisão não entrariam nesse cálculo. Além disso, “nenhuma pessoa poderá participar da direção de mais de uma empresa de radiodifusão, em localidades diversas, em excesso aos limites estabelecidos neste artigo”.

(...) a criação do Ministério das Comunicações, a renovação do aparelho legal e a criação de empresas estatais que operavam em regime de monopólio são reflexos da ideologia difundida nos quartéis e posteriormente na sociedade civil. As comunicações (...) eram questão de Segurança Nacional (PIERANTI, 2007, p.45).

O que parecia concentrador e autoritário conseguiu ficar pior com a publicação do Ato Institucional Número 5 (AI 5) no dia 13 de dezembro de 1968. A partir daí, a política de repressão aos opositores aumentou significativamente e concedeu ao executivo um controle ainda maior de todas as decisões do país. O presidente recebera nesse ato o poder de decretar o recesso do Congresso Nacional, bem como das casas legislativas estaduais e municipais, a qualquer momento, além de cassar o mandato de qualquer parlamentar. Dentre outros artigos, o ato ainda suspendia o *Habeas Corpus* para “crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular”.

Sendo a comunicação considerada como de Segurança Nacional, jornalistas e demais comunicadores que descumprissem os dispositivos anteriormente estabelecidos pela Lei de Imprensa, ficariam sujeitos às punições e não teriam direito ao *Habeas Corpus*. Com a publicação do AI 5, o cerco às comunicações também foi intensificado, no sentido de coibir a veiculação de conteúdos contrários ao governo ditador e punir os comunicadores que de alguma maneira manifestassem discordância com o regime. No mesmo dia 13 de dezembro, foram entregues manuais de comportamento nas redações jornalísticas de São Paulo e do Rio de Janeiro. Os documentos eram assinados por generais.

Ficava proibida a divulgação de notícias contrárias ao regime, incluindo-se aí aquelas referentes a greves, declarações de personalidades cassadas, protestos estudantis de natureza política, movimentos operários e atos de violência praticados por grupos guerrilheiros (PIERANTE, 2007, p.53).

O patrulhamento à imprensa ganharia força ainda com o Decreto-Lei 1.077, em 1970, ano seguinte à promulgação do AI 5. Em seu primeiro artigo, essa lei afirmava que “não serão toleradas as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes quaisquer que sejam os meios de comunicação”. Caberia ao Ministério da Justiça, por meio do Departamento de Polícia Federal, “verificar, quando julgar necessário, antes da divulgação de livros e periódicos, a existência de matéria infringente da proibição enunciada no artigo anterior”, estabelecendo assim a censura prévia.

Segundo a pesquisadora REIMAO (2009), com a publicação da Portaria 11B - que regulamentava o decreto e obrigava que todas as publicações fossem previamente encaminhadas ao Ministério da Justiça - editores, autores, dentre outras

organizações, se manifestaram contrariamente e pressionaram o governo a rever o ato.

A incisiva reação contra o estabelecimento da censura prévia para livros e publicações em geral levou o governo a recuar e a publicar uma nova Instrução para a Portaria 11'B; 'estão isentas de verificação prévia as publicações e exteriorizações de caráter estritamente filosófico, científico, técnico e didático, bem como as que não versarem sobre temas referentes ao sexo, moralidade pública e bons costumes' (REIMAO, 2009).

O cerceamento à imprensa ocorria com aqueles que apresentavam discordância ao regime ou que iam de encontro aos interesses dos aliados do regime. Nos últimos anos do governo militar, várias concessões para a operação de rádio e televisão foram dadas a grupos econômicos que não se opunham à ditadura, como as autorizações ofertadas em 1981 para a formação da rede nacional do Sistema Brasileiro de Comunicação (SBT), do empresário Sílvio Santos.

Segundo publicação do Intervozes (2007b), só no governo militar do general João Baptista Figueiredo, entre os anos de 1979 e 1985, foram concedidos 634 canais de radiodifusão, sendo 295 rádios AM, 40 emissoras de TV e 299 rádios FM. Lima (2011) completa que dois meses e meio (74 dias) antes do fim de seu mandato, Figueiredo homologou 91 pedidos de concessões para a radiodifusão.

No dia 15 de março de 1985 chegava ao fim o governo de Figueiredo, último ditador do plano político que durou 21 anos. Porém a volta de um presidente civil, mesmo significando a derrota da ala conservadora e assassina das forças armadas, quase não alterou a realidade econômica que o Brasil vivia. Os meios de produção que antes estavam concentrado, continuaram nas mãos dos mesmos donos. Tomando os meios de comunicação como exemplo, quem recebeu suas concessões por atender aos interesses da ditadura civil-militar, continua com ela até hoje.

2. Comunicação e sociedade no Brasil contemporâneo

A redemocratização do país vivida com o fim da ditadura civil-militar não alterou a estrutura construída por esse regime na comunicação. Os governos que sucederam os golpistas não revisaram as concessões e permissões emitidas durante os 21 anos do país sob um regime autoritário. A influência neoliberal no Brasil também começa a se consolidar, construindo a comunicação numa nova perspectiva, onde

(...) os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitam, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variegado (HARVEY, p.140, 1998).

O que pretendemos aqui é mapear a construção de políticas públicas para as comunicações desde a reabertura política com o governo de José Sarney, até o governo de Luís Inácio Lula da Silva. Aqui, daremos uma atenção especial ao processo da I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), ocorrida em 2009.

2.1 A reabertura política: de Tancredo à Itamar Franco

Escolhido presidente pelo Colégio Eleitoral – eleição indireta-, Tancredo Neves em sua primeira entrevista coletiva no dia 17 de janeiro de 1985, quando questionado pela Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) sobre as irregularidades na distribuição de concessões nos governos militares, respondeu que a solução passaria pela criação de um Conselho Nacional de Comunicação “(...) que tenha a participação direta não apenas na decisão da concessão de rádio e televisão, mas, sobretudo, na fiscalização de seu funcionamento” (LIMA, 2011, p. 54). Porém, a ligação entre o novo presidente e as corporações midiáticas davam sinais dos problemas para a criação de um órgão de controle social.

Já como presidente eleito, no mesmo dia de sua consagração pelo Colégio Eleitoral, ele almoçou em Brasília na casa do diretor regional da Rede Globo de Televisão em companhia do presidente das organizações Globo, Roberto Marinho, e do senhor Antonio Carlos Magalhães (...) (LIMA, 2011. p.54).

Tancredo Neves morreu antes de ser empossado presidente por conta de uma grave doença. Em seu lugar, assumiu no dia 15 de março de 1985 o vice de sua chapa, José Sarney. Mesmo com a redemocratização do país, a política de concentração herdada dos militares continuou. Segundo Herz (2009), a economia já implantada desprivilegiou as pequenas e médias empresas, fazendo surgir os grandes monopólios.

O mesmo aconteceu com as comunicações. As grandes empresas de comunicação formadas no seio da ditadura encontraram na política do novo governo uma forte aliada para a perpetuação da concentração de renda e informação de forma hegemônica. A redemocratização em 1985 trouxe o civil Sarney para a presidência, mas manteve inalterada a hegemonia da classe burguesa consolidada nos governos autoritários no plano econômico. Seu governo, no entanto, não representa um rompimento superestrutural com os ideais da ditadura civil-militar, trazia consigo o legado da militância de Sarney na ARENA (Aliança Renovadora Nacional) partido do regime golpista.

No início de seu mandato, o então presidente nomeou Antônio Carlos Magalhães para chefiar o Ministério das Comunicações, figura conhecida no cenário político brasileiro por sua atuação em partidos conservadores como a UDN (União Democrática Nacional) e também na ARENA. ACM, que já era dono de empresas de comunicação na Bahia, havia conseguido outras concessões pouco antes de assumir a pasta. O político baiano ao chegar ao ministério suspendeu dezenas de concessões autorizadas por Figueiredo. Não demorou muito, e o empresário comandante da pasta de comunicação voltou atrás de sua decisão.

Quando Antônio Carlos Magalhães assumiu o ministério, em 1985, suspendeu as concessões de emissoras de rádio e TV autorizadas no fim do governo Figueiredo – 144 de um total de 634 – distribuídas principalmente para parlamentares fiéis ao governo e pessoas ligadas a eles. A onda de moralização no que tange à outorga de concessões não se confirmou: no mesmo ano ACM liberou as concessões [...] (PIERANTI, 2006b).

O que parecia uma chuva de concessões de rádio e TV no último presidente militar, foi superada numericamente pela parceria Sarney e ACM. Enquanto o Brasil se preparava para a criação de sua nova Constituição, que veio a ser promulgada em 1988, o presidente e seu ministro das comunicações enxergaram nas

concessões um forte instrumento para negociar a política da Carta Magna. A legislação dessa época delegava unicamente ao presidente da república o poder de liberar concessões para o setor. Valendo-se dessa premissa legal e sem precisar recorrer a nenhuma outra instância, o então chefe do executivo federal brindou seus aliados políticos com concessões para o setor.

O presidente distribuiu 1028 outorgas, sendo 25% dessas somente em setembro de 1988, mês que antecedeu a aprovação da CF. No dia 29 de setembro de 1988, Sarney publicou, em um só dia no Diário Oficial da União, 59 outorgas para a operação de serviços de radiodifusão, assinadas na noite anterior. O jogo era o seguinte: Sarney exigiu a prorrogação do mandato de presidente para cinco anos e em troca ofereceu concessões de rádio e TV para aqueles que o apoiaram. Foram 91 parlamentares que participaram do momento constituinte e que receberam concessões, onde 82 desses votaram a favor do mandato de cinco anos (INTERVOZES, 2007b). Após a aprovação da Constituição Federal (CF) em 1988, o executivo precisava agora da aprovação do Congresso Nacional liberar concessões de radiodifusão.

Outra figura também preservada dos tempos sombrios da política brasileira foi Rômulo Furtado, secretário-geral do Ministério das Comunicação de governos militares e que chegava ao momento da Constituição somando 13 anos a frente do cargo. Sua esposa, a deputada Rita Furtado, do Partido da Frente Liberal (PFL) de Rondônia, era a principal articuladora do "grupo das comunicações" na Comissão Temática. Além dela, outros parlamentares também ocupavam cargos em outras instâncias legislativas que debatiam a comunicação nesse momento, incluindo familiares de ACM.

Fazem parte desse grupo constituintes vinculados, direta ou indiretamente, a empresas concessionárias de emissoras de rádio e/ou televisão, como os deputados Arolde de Oliveira (PFL-RJ - TV-Rio), presidente da Subcomissão de Ciência e Tecnologia e de Comunicação; Fausto Rocha (PFL-SP - Sistema Silvio Santos); José Carlos Martinez, agora não mais no PSD-PR, mas no PMDB-PR (Organização OEME, TV Carimã-PR); José Elias (PTB-MS - TV Mato Grosso); Mendes Ribeiro (PMDB-RS - RBS Rede Brasil Sul de Comunicações); Paulo Marques (PFL-PE - TV Tropical-PE), além do irmão e do filho do ministro das Comunicações, já mencionado (LIMA, 2011, p. 62).

Em 1990 assume a presidência Fernando Collor de Mello, também empresário de um conglomerado de meios de comunicação, que reúne no estado Alagoas jornal impresso, rádios na capital e no interior e a TV Gazeta, essa última afiliada à Rede Globo de Televisão. Collor é filho do falecido senador Arnon de Mello, político da ARENA e fundador das Organizações Arnon de Mello (OAM), corporação que administra até hoje os veículos de comunicação da família, além de outros empreendimentos. Collor, em seu primeiro ano de governo, mudou a estrutura do Ministério das Comunicações. Em 1990 a pasta foi incorporada pelo recém criado Ministério da Infraestrutura e em 1992 foi criado um único ministério responsável pelos transportes e pelas comunicações. Somente em 1992, já com Itamar Franco como presidente, o Ministério das Comunicações voltou a ter uma pasta separada.

2.2 A organização do movimento e a luta por uma comunicação democrática na Constituição

As relações entre presidentes e empresários de comunicação continuavam cada vez mais próximas, por vezes tendo como presidente o próprio concessionário de radiodifusão. Se por um lado a classe dominante era beneficiada por política de comunicação à serviço deles, os movimentos sociais se organizavam para disputar a Constituição de 1988 em consonância com os anseios da classe trabalhadora. Dentre os pontos em disputa estava a comunicação, reunindo os movimentos populares na luta pela democratização do setor. Embora o embate fosse mais visível no processo constituinte em 1988, a mobilização das classes populares de forma mais organizada começava no início dos anos 1980. Segundo Pereira (1987) e Souza (1996), ainda no processo de transição dos governos, do regime militar para o democrático, esses movimentos começaram a se articular. Reunindo a Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC), a Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o Departamento de Comunicação da Universidade Federal de Santa Catarina, o Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão, a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Comunicação, dentre outras entidades, começava a se formar a Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação (FNPDC).

O surgimento da FNPDC se deu a partir de inquietações de um grupo de

estudantes e professores da Universidade Federal de Santa Catarina, quando em setembro de 1980 lançaram um documento questionando a monopolização dos meios de comunicação no Brasil. O texto foi apresentado e aceito pelos participantes da 9ª edição do Encontro Nacional dos Estudantes de Comunicação Social (Enecom), realizado no mesmo ano na cidade de Curitiba. No ano de 1983, esse documento foi apresentado e também aceito pelos participantes do IV Encontro Latino-Americano de Faculdades de Comunicação, que aconteceu na cidade de Florianópolis. Ao término do evento foi convocada uma reunião ampla para a criação da frente, que oficializou seu surgimento no dia 4 de julho de 1984 (MEKSENAS, 2002).

Com a criação da FNPDC, que começou a pautar o debate em torno da democratização da comunicação de forma organizada, esses movimentos passaram a disputar espaço de debate na via institucional, abrindo diálogos com a sociedade civil e com os poderes legislativo e executivo. A partir daí, a frente começou a realizar debates e manifestações para alertar à população sobre o oculto universo da comunicação social no Brasil, questionando temas como concessão pública de radiodifusão, conteúdo das programações dos meios, produção midiática comunitária e regional, monopólio e oligopólio dos meios e regulamentação dos veículos de comunicação social. Todos temas sensíveis aos interesses dos governos e usado como “moeda de troca” entre empresários financiadores e políticos financiados, não necessariamente pessoas distintas.

Na criação da Constituição em 1988, a frente teve seu auge de mobilização e, através da Carta de Brasília⁴, apresentou uma série de reivindicações, dentre elas a criação de um sistema público de comunicação. O movimento amargou também grandes derrotas como a não aprovação de um Conselho Nacional de Comunicação Social em caráter deliberativo e o debate pouco avançou sobre as questões que tangem a distribuição e renovação das concessões públicas de rádio e televisão no Brasil. O empresariado via as propostas da FNPDC como prejudiciais ao sistema democrático brasileiro. Para o segmento, “a criação do Conselho Nacional de Comunicação Social é um novo órgão de censura e o estabelecimento do sistema público para concessão de canais de comunicação estatiza os meios de comunicação” (MEKSENAS, 2002, p. 186). Atualmente, a mesma classe empresarial

⁴ A Carta de Brasília foi apresentada durante o Encontro Nacional dos Jornalistas em abril de 1986, que teve como tema “A Comunicação na Constituinte”.

continua com o mesmo discurso, julgando como anti-democrático a criação de qualquer mecanismo de controle social para o setor.

2.3 A comunicação na Constituição de 1988

Junto à nova Constituição, veio pela primeira vez um capítulo dedicado à comunicação, o de número V do título VIII. O artigo 220, primeiro do capítulo referente à comunicação social, reflete o acúmulo da sociedade para preservar a liberdade de expressão, negando o recente passado de censura durante os governos golpistas.

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 conterá 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.

(art. 220, Capítulo X, Título VIII, da Constituição Federal de 1988).

O parágrafo terceiro desse mesmo artigo traz ainda as competências da lei federal no que diz respeito à regulação para proteger a sociedade de programações nocivas à sociedade. Pela nova Constituição, ficou estabelecido que deveria ser criado, por meio de uma lei federal, meios legais para assegurar ao cidadão o direito de se defender de produtos midiáticos que desrespeitem os pontos assegurados pelo artigo 220. Afirmou ainda que caberia também ao Estado, por meio de uma legislação federal, regular a publicidade e a classificação indicativa da programação.

§ 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. (Constituição Federal, Art. 220, § 3º) (art. 220, Capítulo X, Título VIII, da Constituição Federal de 1988).

Na área da publicidade, a sociedade brasileira sofre até hoje com a falta de intervenção do Estado na regulação desse setor. O que se vê na televisão são propagandas que educam a população para o consumo e que estão subordinadas à ética do próprio mercado, reguladas pelo CONAR (Conselho Nacional de Autoregulação Publicitária). Como o próprio nome da entidade nos revela, esse mecanismo de controle é gerido pelos próprios empresários para julgar a si mesmos, sem a participação do Estado e dos movimentos sociais.

Em seus dois últimos parágrafos, o artigo 220 proíbe a formação de monopólios e oligopólios na comunicação e por fim exclui os veículos de comunicação impressos da licença das autoridades para sua publicação. O que poderia representar um avanço para a democratização da comunicação, não interfere nos planos das poucas famílias que controlam o setor. Como já afirmamos, a reabertura política não significou uma revisão da concentração de propriedade no país, incluindo os meios de comunicação, que permanecem nas mãos da mesma classe hegemônica até os dias atuais.

§ 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. 220, Capítulo X, Título VIII, da Constituição Federal de 1988).

Outro ponto da Constituição que representou um avanço das ideias da FNPDC foi o artigo 221, que norteava os princípios que deveriam seguir as empresas concessionárias sobre seu conteúdo. Atualmente formado por redes de comunicação que tendem a criar uma "programação nacional", o sistema privado de

comunicação brasileira pouco preocupa-se em contemplar a produção regional e independente, e tampouco constrói sua programação com fins educativos.

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. 221, Capítulo X, Título VIII, da Constituição Federal de 1988).

Preocupante para os movimentos sociais também era nacionalidade dos donos desses veículos de comunicação. O artigo 222 faz menção à propriedade das empresas concessionárias, que deveria ser de empresários brasileiros ou naturalizados. O investimento do capital estrangeiro não era uma novidade na radiodifusão do país. A Rede Globo, uma das maiores televisões do país, tem em sua gênese um acordo assinado entre as Organizações Globo, sua proprietária, e o grupo estadunidense Time-Life (HERZ, 2009).

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.

(art. 222, Capítulo X, Título VIII, da Constituição Federal de 1988).

Passados 14 anos da publicação desse artigo, os empresários brasileiros voltaram a ter o respaldo legal para permitir a participação do capital estrangeiro em

seus empreendimentos comunicacionais. Por meio da Emenda Constitucional Nº 36, de 28 de maio de 2002, a Constituição Federal ganhou uma nova redação para o artigo 222, permitindo agora a participação de pessoas jurídicas nacionais e estrangeiras no capital social de empresas de comunicação. O novo texto foi sancionado assim pelo presidente Fernando Henrique Cardoso:

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.

§ 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.

§ 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.

§ 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 garantira a prioridade de profissionais brasileiros na execução de produções nacionais.

§ 4º Lei disciplinará a participação de capital estrangeiro nas empresas de que trata o § 1º.

§ 5º As alterações de controle societário das empresas de que trata o § 1º serão comunicadas ao Congresso Nacional.” (Emenda Constitucional Nº 36, de 28 de Maio de 2002).

Conforme afirmamos ao lembrar a distribuição de concessões por Sarney e ACM, a nova Constituição retirava do executivo federal o poder de autorizar novas permissões para a radiodifusão no Brasil. A partir da publicação do artigo 223, o Congresso Nacional deveria deliberar sobre as novas concessões, permissões e autorizações para a prestação do serviço de rádio e televisão. Quanto a continuidade

da prestação do serviço de radiodifusão, o mesmo artigo estabeleceu que somente o Congresso Nacional poderia não autorizar as renovações das concessões, com dois quintos dos parlamentares em votação nominal defendendo essa tese. Na prática, para iniciar a prestação do serviço o empresário ou pessoa jurídica precisa do legislativo e do executivo federal, mas na renovação fica a cargo do presidente ou da presidenta da república essa aprovação.

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. 223, Capítulo X, Título VIII, da Constituição Federal de 1988).

Por fim, o capítulo das comunicações na Constituição trazia a criação do Conselho de Comunicação Social (CCS), que deveria ser instituído em forma de lei pelo Congresso Nacional posteriormente. A luta dos movimentos sociais organizados na FNPDC era pela criação de um órgão de caráter deliberativo. No próximo capítulo, voltaremos a tratar do CCS. Assim foi sancionado o artigo 224:

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

(art. 224, Capítulo X, Título VIII, da Constituição Federal de 1988).

2.4 FHC: a consolidação do neoliberalismo e a privatização das telecomunicações

A chegada em 1995 do tucano Fernando Henrique Cardoso do PSDB de São Paulo à presidência consolida a ideologia neoliberal no país. A redução do Estado ganha um novo impulso com a política privatizadora de FHC, eliminando a intervenção estatal em setores estratégicos da sociedade. Nessa época estava em vigor o Plano Nacional de Desestatização (PND), importante lei que acentuou a transferência de serviços do Estado para o mercado. FHC em 1997 aprimoraria esse plano com a publicação da lei Nº 9.491, de 9 de setembro, que revisou o texto de Collor chegando a esse objetivo:

Art. 1º O Programa Nacional de Desestatização – PND tem como objetivos fundamentais:

I - reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;

II - contribuir para a reestruturação econômica do setor público, especialmente através da melhoria do perfil e da redução da dívida pública líquida;

III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;

IV - contribuir para a reestruturação econômica do setor privado, especialmente para a modernização da infra-estrutura e do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia, inclusive através da concessão de crédito;

V - permitir que a Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;

VI - contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrarem o Programa. (Lei Nº 9.491, de 9 de setembro de 1997)

Se em 1997 o PND incorporava a visão do governo tucano numa atualização da política de privatização, outros setores desde 1995 iam sendo preparados para a saída do Estado, como as telecomunicações. Afetado por um conjunto de leis favoráveis a reestruturação do setor, FHC buscava agora revisar o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) com a missão de beneficiar o capital estrangeiro. A promulgação da Constituição Federal em 1988 manteve o sistema estatal-monopolista para as telecomunicações, mas estabelecia que após cinco anos alguns setores poderiam ter suas regulamentações revistas. Ainda em 1995, Fernando Henrique enviou ao Congresso Nacional a Emenda Constitucional Nº 8, aprovada no dia 15 de agosto de 1995 e que abriu caminho rumo à privatização do setor da telefonia no Brasil. Segundo Pereira Filho (2002), essa emenda não mencionava o limite da entrada do capital estrangeiro.

O projeto do governo de Fernando Henrique Cardoso eliminava a reserva de mercado das empresas estatais de telecomunicações e transmissão de dados. Não havia nenhum tipo de restrição à origem do capital das empresas e nem era previsto a regulação dos setores por meio de legislação ordinária (PEREIRA FILHO, 2002, p.286).

Segundo o novo texto, que alterou o inciso XI do artigo 21, caberia agora à União “explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais”, e não mais por meio de “empresas sob controle acionário estatal”, como determinava o texto substituído. No ano seguinte, em 1996, o ministro das comunicações Sérgio Motta, enviou para o parlamento federal a Lei Mínima de Telecomunicações, que regulamentava a ação privada dentro da telefonia e autorizava a abertura de novas outorgas para a prestação de serviços de telefonia móvel. O dispositivo legal de participação mínima do Estado foi aprovado pela lei 9295/96 no dia 19 de julho do mesmo ano.

Na radiodifusão, uma das mudanças ocorreu na distribuição de outorgas e permissões para a exploração do serviço que, através do decreto 2.108, de 24 de dezembro de 1996, seria adquirida por meio de um processo licitatório. Em vez de moralizar e dar transparência ao processo, segundo Pieranti (2007), esse decreto beneficiou os detentores do poder econômico, caminhando em sentido oposto à democratização da mídia.

As licitações, nesse caso específico das concessões de emissoras, são especialmente polêmicas: mesmo tornando o processo mais transparente, privilegiam, ao estabelecer preços e condições técnicas de ponta como critérios de avaliação, os maiores grupos econômicos interessados na concessão, dificultando o acesso de segmentos outros da sociedade civil e, conseqüentemente, indo de encontro ao princípio de democratização das comunicações (PIERANTI, 2007, p. 86)

O artigo 13 do decreto fixava para a execução do serviço um conjunto de elementos e requisitos, sendo eles:

- I - objeto da licitação;*
- II - valor mínimo da outorga de concessão ou permissão;*
- III - condições de pagamento pela outorga;*
- IV - tipo e características técnicas do serviço;*
- V - localidade de execução do serviço;*
- VI - horário de funcionamento;*
- VII - prazo da concessão ou permissão;*
- VIII - referência à regulamentação pertinente;*
- IX - prazos para recebimento das propostas;*
- X - sanções;*
- XI - relação de documentos exigidos para a aferição da qualificação econômico-financeira, da habilitação jurídica e da regularidade fiscal;*
- XII - quesitos e critérios para julgamento das propostas;*
- XIII - prazos e condições para interposição de recursos;*
- XIV - menção expressa quando o serviço vier a ser executado em localidade situada na Faixa de Fronteira.*
- XV - nos casos de concessão, minuta do respectivo contrato, contendo suas cláusulas essenciais (decreto 2.108, de 24 de dezembro de 1996).*

Como critérios de seleção ficavam estabelecidos por meio do artigo 16 os seguintes:

- a) tempo destinado a programas jornalísticos, educativos e informativos - máximo de quinze pontos;*

- b) tempo destinado a serviço noticioso - máximo de quinze pontos;*
- c) tempo destinado a programas culturais, artísticos e jornalísticos a serem produzidos e gerados na própria localidade ou no município à qual pertence a localidade objeto da outorga máximo de trinta pontos;*
- d) prazo para início da execução do serviço objeto da outorga, em caráter definitivo máximo de quarenta pontos (decreto 2.108, de 24 de dezembro de 1996).*

O serviço de Televisão a Cabo foi outro regulado durante o governo de FHC⁵. Ainda no ano de 1995, foi aprovada a Lei 8.977, de seis de janeiro, conhecida como Lei do Cabo. A participação da sociedade civil foi intensa nessa formulação, merecendo destaque para o logro dos movimentos sociais na inclusão dos canais básicos de utilização gratuita, reservando espaço para a comunicação universitária, legislativa, comunitária, dentre outras assim descritas:

I - CANAIS BÁSICOS DE UTILIZAÇÃO GRATUITA:

- a) canais destinados à distribuição obrigatória, integral e simultânea, sem inserção de qualquer informação, da programação das emissoras geradoras locais de radiodifusão de sons e imagens, em VHF ou UHF, abertos e não codificados, cujo sinal alcance a área do serviço de TV a Cabo e apresente nível técnico adequado, conforme padrões estabelecidos pelo Poder Executivo;*
- b) um canal legislativo municipal/estadual, reservado para o uso compartilhado entre as Câmaras de Vereadores localizadas nos municípios da área de prestação do serviço e a Assembléia Legislativa do respectivo Estado, sendo o canal voltado para a documentação dos trabalhos parlamentares, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;*
- c) um canal reservado para a Câmara dos Deputados, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;*
- d) um canal reservado para o Senado Federal, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;*

⁵ Em 1988 FHC sancionou a Lei de Radiodifusão Comunitária, nº 9.612 de 19 de fevereiro.

e) um canal universitário, reservado para o uso compartilhado entre as universidades

localizadas no município ou municípios da área de prestação do serviço;

f) um canal educativo-cultural, reservado para utilização pelos órgãos que tratam de educação e cultura no governo federal e nos governos estadual e municipal com jurisdição sobre a área de prestação do serviço;

g) um canal comunitário aberto para utilização livre por entidades não governamentais e sem fins lucrativos;

h) um canal reservado ao Supremo Tribunal Federal, para a divulgação dos atos do Poder Judiciário e dos serviços essenciais à Justiça;(Alínea incluída pela Lei nº 10.461, de 17.5.2002).

(Art. 23, Capítulo V, Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995)

No processo de entrega das telecomunicações ao setor privado, FHC sancionou ainda em 1997 a Lei Geral de Telecomunicações (LGT), Nº 8.472/07. Separando a radiodifusão das telecomunicações, a nova lei substituiu o CBT de 1962 no que se refere à telefonia, que servia como base para o monopólio estatal do setor. Acelerando a saída do Estado da prestação do serviço, a LGT criou também a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), órgão de controle de mercado subordinado à Presidência da República. Bolaño (2007) afirma que a Anatel nasceu com funções que deveriam ser atribuídas ao Conselho de Comunicação Social, criado pela Constituição.

Na verdade, a ANATEL acaba assumindo as funções que aquela legislação previa para o Conselho de Comunicação Social, na medida em que, entre as atividades privadas reguladas pela nova agência, pertinentes ao setor de telecomunicações e fruto de concessão de permissão de serviço público, estarão inseridos os serviços de TV a cabo, MMDS e DTH (BOLAÑO, 2007, p. 42).

Com isso, a radiodifusão continuava a ser regulada pelo CBT, permanecendo inalterado passados 50 anos da legislação da época da ditadura. “A promulgação da LGT (...) rompeu, portanto, a unidade do CBT de 62, que continuou vigorando para a radiodifusão” (BOLAÑO, 2007, p.42). A lei não determinava o tamanho da participação do capital estrangeiro no setor, que ficava a cargo do presidente e ainda criava um fundo para universalizar o setor.

A participação do capital estrangeiro ficou submetida ao Presidente da República, que estava autorizado a estabelecer, por meio de decreto, seus limites. Finalmente foi aprovado a criação do Fundo de Universalização das Telecomunicações (FISTEL) cujo objetivo maior seria garantir a todos o acesso aos serviços básicos de telecomunicações (PEREIRA FILHO, 2002, p. 289).

FHC concretizou a entrega das telecomunicações ao regime privado em julho de 1998 com a venda das empresas que faziam parte do Sistema Telebrás S.A., após 32 anos do monopólio estatal. A Embratel foi vendida num leilão da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, em 29 de julho deste ano, e comprada pela empresa estadunidense MCI World Com. O governo ainda chegou a anunciar a criação de uma Lei Geral da Comunicação Eletrônica de Massa (LGCEM), que englobaria a radiodifusão, que acabou não acontecendo (BOLAÑO, 2007).

2.5 A comunicação em tempos de Lula

No capitalismo contemporâneo, onde as comunicações ocupam papel central no transporte de informação do sistema global, tornam-se imprescindíveis análises da disputa hegemônica na sociedade civil para compreender a função que desempenha o Estado. Nossa intenção aqui é refletir sobre o processo desencadeado nos últimos anos do Governo Lula, com a I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom). Para tanto, se faz necessário um conhecimento do cenário em que se encontrava a comunicação brasileira pouco antes do evento, bem como das organizações sociais que estão inseridas nele.

Embalado pela forte campanha de amplos setores proletários, Luiz Inácio Lula da Silva assume a Presidência da República em 2003. Porém, a política aplicada pelo novo governo ao campo da comunicação divergia dos ideais proclamados pela base de trabalhadores que o elegera. Iniciativas que ensaiavam uma mudança progressista no setor, como a Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), autarquia federal que em substituição a Agência Nacional do Cinema (Ancine) passaria também a regular a televisão, não foi adiante. Após ataques raivosos dos meios de comunicação de massa sobre a nova agência, acusando o governo de tentar impor censura à mídia, o projeto não se concretizou.

Através do Projeto de Lei 3.985/2004, o governo tentou ainda, sob a cobrança da Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), criar o Conselho Federal dos Jornalistas (CFJ), que teria como função transferir o controle dos registros profissionais para o novo órgão. Com isso, o SFJ atuaria como fiscalizador do cumprimento do Código de Ética e o exercício da profissão de jornalista. As acusações de censura por parte da classe dominante mais uma vez vieram à tona, encabeçadas agora por profissionais influentes das comunicações. Três meses depois de apresentado, o projeto seria arquivado pelo próprio governo (BOLAÑO, 2007).

O Ministério das Comunicações, pasta cobiçada e sempre ocupada pela direita desde sua criação, teve no período de julho de 2005 a março de 2010 como ministro o senador e empresário da comunicação Hélio Costa, do reacionário Partido da Mobilização Democrática Brasileira (PMDB). Segundo Rubens Valente (2008), em matéria publicada pelo Observatório do Direito à Comunicação, Costa teve que renunciar de suas ações em uma emissora de rádio FM no estado de Minas Gerais para tomar algumas decisões como titular da pasta.

Ao assumir a pasta, em 2005, ele foi impelido pela Comissão de Ética Pública, ligada à Presidência, a tomar medidas para "prevenir conflitos" de interesse entre seu cargo e a propriedade da rádio. Em 2006, Costa divulgou ter vendido sua participação. (VALENTE, 2008).

Outro projeto que ensaiou uma mudança nas comunicações foi o do Sistema Brasileiro de TV Digital (SBTVD), instituído através do Decreto 4.901 de 26 de novembro de 2003. com a função de promover debates e pesquisas na intenção de criar uma tecnologia nacional que atendesse às demandas sociais no novo padrão digital. Mais uma vez, a classe patronal, e seus “aparelhos de hegemonia” atuaram no sentido de barrar tais evoluções, forçando o governo a mais tarde aderir ao padrão japonês, que favorecia aos atuais detentores das concessões de televisão analógica.

A crise política do Governo Lula, conhecida do grande público como o “escândalo do mensalão”, faria a balança pender definitivamente para o lado dos radiodifusores, com a nomeação de um novo ministro, Hélio Costa, que assume a pasta das Comunicações em julho de 2005, questionando explicitamente o decreto presidencial

que criou o SBTVD, ao afirmar que um novo modelo de TV digital seria inviável economicamente para o Brasil (BOLAÑO, 2007, p. 81).

2.6 Conferência Nacional de Comunicação

Ao assumir o governo federal em janeiro de 2003, Lula encontrou uma sociedade civil fortalecida, tanto da parte dos empresários da comunicação, quanto dos movimentos que lutam pela democratização da comunicação. Porém, somente no penúltimo ano de seu segundo governo, o petista convocaria um espaço oficial e amplo para o diálogo com outros atores, que não somente a classe patronal, na I Conferência Nacional de Comunicação. Anunciada durante o Fórum Social Mundial de 2009, ocorrido na cidade de Belém do Pará, de 27 de janeiro a 01 de fevereiro, o presidente Lula em um dos espaços que participou sinalizou a realização do evento.

Ainda no ano de 2007, entidades ligadas aos movimentos sociais em articulação com comissões temáticas da Câmara dos Deputados, formaram a Comissão Nacional Pró-Conferência de Comunicação. Essa organização surge a partir da constatação de que,

Embora o movimento tenha se organizado como tal somente há poucos anos, a demanda por uma Conferência Nacional de Comunicação já existe há tempos, a partir da análise de que a comunicação precisa estabelecer mecanismos democráticos de formulação, monitoramento e acompanhamento das políticas públicas para o setor. Em um quadro de ausência de um marco regulatório consistente, a construção das poucas políticas de comunicação existentes se dá, atualmente, sem a efetiva participação da sociedade⁶.

Presente em 22 estados brasileiros, esse movimento teve papel fundamental na articulação da sociedade para a construção do processo da Confecom. Agregando mais de 40 organizações, a comissão foi a responsável pela mobilização para pressionar o governo federal a convocar a conferência, além de preparar, por meio de seminários e outras atividades, os movimentos sociais para a I Confecom. Além das organizações que tinham a democratização da comunicação como principal bandeira de luta, essa comissão congregou outros “intelectuais coletivos” dos movimentos estudantil, negro/a, LGBTT (Lésbicas, gays, transexuais e travestis) e de outras áreas como psicologia, advocacia.

⁶

Disponível em: <http://proconferencia.org.br/quem-somos/>, acessado no dia 20 de outubro de 2011.

Em 16 de abril de 2009 a conferência foi convocada através de decreto no Diário Oficial da União (DOU), designando o Ministério das Comunicações como responsável do evento. A Confecom, inicialmente marcada para 01 a 03 de dezembro de 2009, foi transferida para 14 a 17 de dezembro do mesmo ano na cidade de Brasília, sob a alegação de que o Presidente da República não teria agenda para comparecer na data anterior. Pelo regimento interno da Confecom, publicado no dia 18 de agosto de 2009 no DOU, foram consideradas etapas preparatórias: as conferências municipais, intermunicipais, livres, virtuais, estaduais e distrital. As duas últimas etapas foram responsáveis por eleger os delegados à etapa nacional do processo.

A representação na Confecom teve caráter tripartite, assim divididos: sociedade civil (sindicatos, associações de trabalhadores e demais entidades dos movimentos sociais) com 40% dos delegados; sociedade civil empresarial com 40% dos delegados; e poder público representado por 20% dos delegados. Todos os delegados nacionais na Confecom foram eleitos nas Conferências Estaduais ou Distrital (Conecom), com exceção do "poder público indicado", que eram delegados nomeados pela administração federal e que seguiam diretamente para a etapa nacional com poder de voz e voto.

O processo da Confecom ocorreu de maneira descentralizada, com etapas preparatória nos municípios e estados brasileiros. Para compreender as etapas e articulações que se deram nesse processo, é preciso conhecer os “aparelhos privados de hegemonia” que estiveram envolvidos. Para tanto, delineamos agora uma síntese da história das principais entidades de caráter nacional que participaram da Confecom. Todas, ocuparam o cargo de titular na comissão nacional que organizou o evento.

2.6.1 – Os aparelhos da burguesia

ABERT - Dentre as principais entidades de defesa dos pensamentos patronais aparece a Associação Brasileira de Rádio e Televisão (Abert), fundada na década de 1960 para barrar os vetos do presidente Goulart ao CBT.

A Abert surge na luta contra os vetos do presidente João Goulart ao Código Brasileiro de Telecomunicações, em 1962. Nesse momento, o

empresariado de radiodifusão começa a despertar e parte para um trabalho de *esclarecimento* (grifo nosso) da sociedade, por meio de seus congressistas. João Medeiros Calmon, presidente da Associação de Emissoras do Estado de São Paulo (AESP), que mais tarde se tornaria o primeiro presidente da Abert, liderou um grupo de trabalho que reuniu subsídios para a discussão sobre os vetos.⁷

Atualmente esse aparelho representa, dentre outros, as emissoras Rede Globo de Televisão e a Rede Record. A Abert se destaca ainda na luta contra qualquer regulação na radiodifusão, construindo no imaginário coletivo a ideia de que sua produção é um elemento chave na democracia do país. Com base na pesquisa levantada das políticas públicas, podemos aqui afirmar que essa entidade constrói a legislação em benefício da concentração das propriedades dos meios de comunicação e nocivas a democracia brasileira.

ABRA - A Associação Brasileira de Radiodifusores (Abra) foi fundada oficialmente no ano de 2005, como um racha da Abert e atualmente representa as emissoras TV Bandeirantes e RedeTV!. Sua razões de fundação remetem ao ano de 2002, quando o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional Nº36, que possibilitou a entrada do capital estrangeiro no setor da radiodifusão. Naquele momento, Bandeirantes, Record e SBT emitiram nota afirmando que a Abert não falaria em nome dessas emissoras. O professor Venício Lima (2004), em artigo publicado no Observatório da Imprensa, detalha esse momento.

Duas razões para o rompimento se tornaram públicas naquela época: uma referia-se ao fato de a Abert, do ponto de vista das redes que se desligavam, ter negociado desnecessariamente com os partidos de oposição o apoio da entidade à instalação do Conselho de Comunicação Social em troca da aprovação da PEC em regime de urgência; e, a outra, referia-se à posição da entidade de não entrar na Justiça contra o Regulamento dos Serviços de Multimídia (aprovado pela Anatel, em 2001) para favorecer os interesses econômicos das Organizações Globo no negócio das telecomunicações (LIMA, 2004)⁸.

⁷ Disponível em <http://www.abert.org.br/site/index.php?/historia-da-abert.html>, acessado no dia 31 de maio de 2011.

⁸ Disponível em http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/interesse_publico_e_o_racha_das_entidades, acessado em 10 de maio de 2012.

TELEBRASIL - A fundação da Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil) ocorre no ano de 1972, mesmo ano da criação da Telecomunicações Brasileiras (Telebrás/SA), empresa pública que desenvolveu a infraestrutura para o avanço das telecomunicações no país. Seu sítio na internet, traz a seguinte descrição da entidade:

Associação Brasileira de Telecomunicações é uma Entidade Civil de caráter privado (do tipo Associação), de âmbito nacional e sem finalidades lucrativas, cuja missão é congrega os setores oficial e privado das telecomunicações brasileiras visando a defesa de seus interesses e o seu desenvolvimento.⁹

Com a privatização das telecomunicações no Brasil, e a consequente venda das empresas públicas, essa entidade atualmente representa os interesses unicamente do setor privado, divergindo da informação da própria associação que se diz congrega o setor oficial. Atualmente representa as principais empresas da cadeia de telecomunicações.

2.6.2 – Setores organizados dos movimentos sociais

A participação dos movimentos sociais foi decisiva para a realização da I Confecom. Nos dedicaremos agora a listar algumas das entidades da classe trabalhadora que estiveram envolvidas com mais intensidade nesse processo.

FNDC - O Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) é hoje uma das principais entidades na América Latina sobre o debate de políticas públicas de comunicação¹⁰. O FNDC começou suas atividades enquanto movimento em 1991, posteriormente se afirmando enquanto entidade em 1995. No ano de 2007, essa entidade se destacaria ao apresentar ao governo federal uma proposta de Conferência Nacional de Comunicação Social, como afirma matéria publicada pelo site da entidade na internet.

⁹ Disponível em <http://www.telebrasil.org.br/associacao/index.asp?m=quemsomos.htm>, acessado em 20 de outubro de 2011

¹⁰ Disponível em: http://www.fndc.org.br/internas.php?p=internas&lay_key=5&cont_key=10, acessado no dia 21 de agosto de 2010.

O FNDC foi recebido pelos ministros Tarso Genro, da Justiça, Franklin Martins, da Secretaria de Comunicação da Presidência da República, e Hélio Costa, das Comunicações. Nesta audiência o FNDC integrou um grupo composto por entidades da sociedade civil organizada em torno da luta pela democratização dos meios de comunicação. A Conferência Nacional das Comunicações foi um dos temas presentes nos três encontros.¹¹

FENAJ - A Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) foi criada no ano de 1946 para representar a categoria. Historicamente a entidade é uma das principais organizações da sociedade civil engajada no processo de democratização da comunicação, como por exemplo na criação da Constituição Federal e de seu capítulo dedicado à comunicação. Atualmente a Fenaj possui sindicatos filiados em todos os estados do país e luta pela aprovação de um Projeto de Emenda Constitucional (PEC) para restringir aos portadores de diploma de jornalismo a atuação nessa área.

CUT - Pela definição da própria entidade, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) “é uma organização sindical brasileira de massas, em nível máximo, de caráter classista, autônomo e democrático, cujo compromisso é a defesa dos interesses imediatos e históricos da classe trabalhadora”¹². Fundada em 1983, dois anos antes do fim dos governos militares, atualmente é a central sindical com mais entidades filiadas no Brasil, num total de 3.438 sindicatos, tornando-a a maior organização dessa natureza na América Latina, segundo o site¹³ que a CUT mantém na internet. Além disso, a CUT aglutina os sindicatos do Partido dos Trabalhadores (PT), agremiação política que comanda a Presidência da República, com Dilma Rousseff.

INTERVOZES - O Coletivo Brasil de Comunicação (Intervozes) é um conjunto de ativistas que tem o direito humano à comunicação como central de suas ações. Presente em 15 estados e no Distrito Federal, o coletivo, em sua página na internet, explica os fundamentos de sua luta ao afirmar que

o direito à comunicação é indissociável do pleno exercício da cidadania e da democracia. Uma sociedade só pode ser chamada

¹¹ Disponível em: < http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=152722>. Acessado em: 20 de junho de 2012.

¹² Disponível em: <http://www.cut.org.br/institucional/38/historico>, acessado em 20 de outubro de 2011.

¹³ www.cut.org.br

de democrática quando as diversas vozes, opiniões e culturas que a compõem têm espaço para se manifestar.¹⁴

A entidade se destaca ainda pela publicação de pesquisas sobre a cobertura dos meios de comunicação de massa, investigações sobre o sistema público de comunicação no Brasil e no mundo, além de participar ativamente dos últimos acontecimentos envolvendo a luta pela democratização da comunicação.

ABRAÇO - Fundada no ano de 1996, a Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (Abraço) é uma importante entidade que congrega rádios comunitárias nas cinco regiões do país. Seu surgimento se dá um ano antes da promulgação da Lei de Radiodifusão Comunitária, processo em que a organização teve forte atuação. Atualmente a luta da Abraço em defesa dos meios de comunicação comunitário atravessa um momento em que muitas emissoras dessa natureza são impedidas de funcionar pela Polícia Federal e pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), aparadas por uma lei que criminaliza essa mídia.

Os processos de autorização para o funcionamento desse sistema, arbitrados pelos Ministério das Comunicações são complexos e burocráticos devido às exigências para outorga de concessões. Existem, atualmente, emissoras funcionando que aguardam a aprovação de seus pedidos há mais de três anos (LEAL, 2007, p. 394).

2.6.3 Relatos e ponderações da etapa nacional da Confecom

Mesmo com o decreto e o início de suas atividades, não paravam de surgir obstáculos criados pelos donos da mídia numa tentativa de deslegitimar o processo da Confecom e acabar com o espaço de debate. A pressão por parte do setor empresarial para tornar a conferência um espaço pouco produtivo foi grande. No início da construção do evento, diversas entidades patronais se mantiveram no processo, a exemplo da Abert. Após várias negociações com o governo, seis entidades do empresariado decidiram abandonar a Confecom em agosto de 2009, pois julgavam que os posicionamentos defendidos pelos movimentos sociais feriam os princípios constitucionais. Além da Abert, o grupo dos deslegitimadores da

conferência era ainda formado pela Associação Brasileira de Internet, a Associação Brasileira de TV por Assinatura, a Associação de Jornais e Revistas do Interior do Brasil, a Associação Nacional dos Editores de Revistas e a Associação Nacional de Jornais.

Usando sistematicamente do silêncio ou de matérias opinativas, a *media* vem buscando desqualificar o debate, acusando a todos os que nele estão envolvidos, de conspirar um golpe contra as liberdades de imprensa e expressão, relacionando costumeiramente a existência de uma governo de origem popular no Brasil, a ampliação desse debate e o risco da ruptura institucional (SÔLHA, 2010, p.211).

O setor empresarial não conseguiu o consenso sobre a participação na conferência, pois a Abra, representante da TV Bandeirantes e da Rede TV!, continuou no processo até o fim. Segundo a matéria publicada pelo site Liberdade de Expressão¹⁵ no dia 06 de agosto de 2009, a decisão de se retirar da Confecom não foi consenso nem mesmo dentro da Abert, onde a Rede Record teria sido voto vencido na disputa de permanecer ou deixar a Confecom, imperando a decisão da Rede Globo de abandonar o espaço. Além da Abra, a Telebrasil também continuou na comissão organizadora nacional.

Lideradas pela rede Globo de Televisão, as entidades deixaram de participar do evento sob a alegação de que “[...] poderiam ficar em minoria e sem poder derrotar teses que consideram restritivas à liberdade de expressão e livre associação empresarial” (SÔLHA, 2010, p.222).

Pouco depois do início do credenciamento dos delegados no dia 14 de dezembro de 2009, primeiro da etapa nacional da Confecom, a Comissão Organizadora Nacional (CON) convocou uma reunião em caráter de urgência. O presidente da CON, Marcelo Bechara, pressionado pelo setor empresarial, anunciou a criação de uma nova resolução para os trabalhos da Confecom. Segundo essa polêmica resolução, as atividades nos Grupos de Trabalhos seguiriam a mesma lógica da plenária, onde as questões declaradas “sensíveis” precisariam da aprovação de 60% dos presentes e com pelo menos um voto em cada segmento. Na prática, essa resolução permitiu que, temas que desagradassem a um dos segmentos, não fossem aprovados.

¹⁵ Disponível em <http://liberdadedeexpressao.net.br/2009/08/10/abert-deixar-confecom/>, acessado em 25 de dezembro de 2009.

Além do apoio do poder público e dos empresários representados na CON, a resolução ainda teve o apoio da CUT, FNDC, FENAJ e ABEPEC (Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais), que votaram pela aprovação do voto sensível também nos grupos. Apenas Intervezes, Fitert (Federação dos Radialistas) e Abraço votaram contra a decisão. Com a aprovação, além do atraso na abertura da conferência, também foi gerado um mal estar dentre os delegados dos movimentos sociais, que não aceitavam a nova resolução. Para tentar resolver tal problemática, foi convocada para o mesmo dia uma reunião dos movimentos sociais para debater o ponto, que se estendeu madrugada adentro. Várias foram as falas contrárias ao procedimento adotado por alguns representantes dos movimentos sociais na CON. Mesmo sem contar com a presença da representante do FNDC e tendo a saída inesperada do representante da Fenaj, ficou decidido ao fim da reunião que o conjunto de entidades ligadas aos trabalhadores iria tentar anular a resolução. O fato só veio a ser resolvido no dia seguinte durante a plenária que aprovou o regimento interno da Confecom, onde se firmou um acordo que garantiria o envio de propostas prioritárias pelos GTs, sendo 04 para os movimentos sociais, 04 para os empresários e 02 para o poder público, e caiu o chamado voto sensível nos grupos. Em todos os GTs, a disputa entre movimentos sociais e empresários era evidente.

O embate entre os segmentos que aconteceu durante toda a Confecom ficou ainda mais notável na plenária final. Com a opção do “voto sensível”, qualquer um dos delegados poderiam utilizar desse artifício para dificultar a aprovação de qualquer uma das propostas. Na prática, nenhuma das propostas onde esse instrumento foi utilizado conseguiu aprovação. A divisão de forças dentro da plenária também ficou bastante visível, principalmente em relação ao setor empresarial, que sempre manteve seus delegados sentados em bloco. Em uma espécie de regência de votos, o vice-presidente executivo do Grupo Bandeirantes e representante da Abra na CON, Walter Ceneviva, em diversos momentos orientou em qual proposta os delegados do setor empresarial deveria votar. Além disso, nenhum dos delegados ligados à Telebrasil e Abra foram autorizados a dar quaisquer esclarecimentos sobre seus votos, com exceção dos dirigentes das entidades.

Outras tentativas de manobras políticas também puderam ser vistas na plenária final. No dia 16 de dezembro, ao iniciar a leitura das propostas que não foram aprovadas nos GTs, mas que foram encaminhadas para apreciação na plenária, o

setor empresarial amargurou a não aprovação de uma de suas principais resoluções, que tratava sobre o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST). Com a reprovação, os empresários sugeriram que aquele momento deveria ser reservado para a leitura das propostas já aprovadas. Imediatamente o presidente da CON, Marcelo Bechara, assumiu o comando da mesa da plenária e encaminhou para que essa sugestão fosse aceita. Contrários ao encaminhamento e alegando que essa proposta atrasaria o andamento da plenária, os movimentos sociais tentaram impedir. Apoiado pelo regimento interno, Bechara reprovou a sugestão da classe trabalhadora.

Como havia sido observado por integrantes das entidades dos movimentos, o dia 17 de dezembro não conseguiu debater as cerca de 120 propostas levadas à plenária final, pois muitos delegados tiveram as passagens aéreas de retorno marcadas ainda para o final da tarde daquele dia. A saída encontrada foi colocar no relatório as propostas que não foram debatidas, caracterizando-as enquanto resoluções não apreciadas. Após essa decisão e faltando apenas a aprovação das moções, o setor empresarial se retirou da plenária, ficando apenas o poder público e os movimentos sociais, que juntos aprovaram todas as moções encaminhadas à plenária final.

Com mais de vinte anos de promulgada, a Constituição Federal de 1988 ainda não consegue ter seus capítulos executados a favor de uma nova sociedade. Um desses é o V capítulo, que trata sobre a comunicação, onde poucos foram os artigos regulamentados. Mesmo tendo vivido a I Conferência Nacional de Comunicação, o país precisa avançar para que as resoluções oriundas desse espaço tornem-se leis, pois caso contrário, a conferência só terá servido para sonhar com um modelo de comunicação que jamais será alcançado.

3. Construção da comunicação popular: as resoluções da I Confecom e os Conselhos de Comunicação

A Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo à comunicação social que trouxe junto um conjunto de diretrizes que avançam para a democratização da mídia, afirmando que "os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio", que os veículos de radiodifusão devem atuar na "promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação", mas terminou por criar um Conselho de Comunicação Social (CCS) em caráter consultivo, que tardou para ser implementado.

Passados 21 anos da Constituição, o Brasil viveu o processo da I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), que formulou "propostas orientadoras de uma Política Nacional de Comunicação", apontando para a criação de leis para o setor. Dessas resoluções, escolhemos seis para pontuar, dando destaque a proposta número 712, que reafirma um elemento fundamental à democratização da comunicação: o conselho de comunicação. Nossa pesquisa assim, faz um mapeamento onde o debate de criação dos Conselhos Estaduais de Comunicação Social está, ou esteve, nas casas legislativas estaduais desde a criação do órgão em Alagoas no ano de 2001.

3.1 Destaque das resoluções da Confecom

A I Conferência Nacional de Comunicação deixou um saldo de mais de 600 propostas para o setor no Brasil, aprovadas por empresários, movimentos sociais e poder público. Reunidos no Seminário Pós-Confecom, ocorrido em Brasília em julho de 2010, parlamentares e entidades da classe trabalhadora ligados à democratização da comunicação aprovaram um conjunto de 78 propostas prioritárias oriundas da Conferência.

Direito Humano à Comunicação - Embora a Constituição Federal de 1988 assegure que "a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição", é fundamental a criação de espaços onde os movimentos sociais possam

dar visibilidade aos seus pensamentos. Dada a concentração dos meios de comunicação nas mãos de poucas famílias, é estratégico o reconhecimento da comunicação como direito humano para que não seja imposto a classe trabalhadora o papel de consumidora da informação.

Considerando que a comunicação é um importante instrumento para a transformação e conservação das relações sociais, é preciso reconhecer como constitucional o direito dos cidadãos de produzirem seus conteúdos, que o Estado fomenta ações que valorizem o surgimento de novos produtores de comunicação. A proposta 630 do GT 10 da Confecom afirma esse princípio.

Proposta: Incluir no capítulo dos direitos fundamentais da Constituição Federal o direito humano à comunicação, compreendido como uma concepção que contemple a liberdade de expressão e o direito à informação, mas que vá além ao afirmar o direito de todas as pessoas a ter acesso aos meios de produção e veiculação de informações, possuírem condições técnicas e materiais para ouvirem e serem ouvidas e de ter conhecimento necessário para estabelecerem uma relação autônoma e independente frente aos meios de comunicação.

(PL 630 – GT 10 – CONSENSO, I CONFECOM)

Educomunicação e leitura crítica da mídia - A construção de uma comunicação emancipadora exige uma maior atenção para a formação de sujeitos críticos dos meios de comunicação. Os meios de comunicação de massa, pertencentes à classe hegemônica, terminam por educar a sociedade brasileira para o consumo. Apoiados na obra de Freire (1979), nos parece pertinente destacar o acúmulo da sociedade sobre a Educomunicação apresentada durante a I Confecom, ao considerar que "a educação é comunicação, é diálogo, na medida em que não é a transferência de saber, mas um encontro de sujeitos interlocutores que buscam a significação do significado" (FREIRE, 1979, p. 69).

Pela proposta 616 ficou aprovado o posicionamento dos participantes da Conferência sobre a importância de repensar a educação nas escolas estaduais e municipais, tendo início na formação dos educadores. A leitura crítica da mídia torna-se peça imprescindível para a compreensão do processo comunicacional,

construindo sujeitos capazes de ver criticamente o conteúdo midiático, mas também aptos a realizar suas próprias produções de comunicação.

Proposta: Incluir a formação em Educomunicação dos educadores das escolas estaduais e municipais para ministrarem aulas de leitura crítica da mídia dentro do currículo transversal, com vistas a formar para a autonomia para a produção de conteúdo e gestão de veículos populares, e que seja estabelecido um plano de diretrizes e metas de seu cumprimento. (PL 616 – GT 12 – CONSENSO, I CONFECOM)

Estrutura para produção - Reafirmando a comunicação como um direito humano e dando destaque a formação em Educomunicação, torna-se importante a construção da estrutura que permita a produção da comunicação e a consolidação de iniciativas que já trabalham nos princípios que aqui afirmamos. O Programa Cultura Viva do Governo Lula, por exemplo, fez surgir no Brasil diversos Pontos de Cultura que permitem a formação desses sujeitos e ao mesmo tempo deve possuir estrutura para a produção de mídia cidadã.

Oriunda do GT 14 e com a aprovação de 80% dos delegados desse grupo, a proposta 263 da Confecom afirma a importância de reconhecer os Pontos de Cultura como política pública de Estado, e não apenas parte de um Plano de Governo. Além disso, afirma a importância de garantir a estrutura para a produção de comunicação em áreas vulneráveis.

Proposta: Estabelecer, por meio de Legislação específica, os Pontos de Cultura como política pública de Estado voltada ao fomento continuado de iniciativas culturais da Sociedade Civil com foco na formação cidadã; incentivo à gestão compartilhada de conhecimento e informação; garantia por meio de ações da inclusão digital, comunicação comunitária e Pontos de Mídia Livre, a produção e circulação em meios públicos de produtos e serviços advindos da diversidade cultural, priorizando espaços e comunidades tradicionais, populações vulneráveis com pouco acesso a equipamentos culturais, garantindo ainda a integração dos telecentros e estruturas de produção das escolas e centros educacionais.

(PL 263 – GT 14 – 80% - I Confecom)

Sistema público, privado e estatal - O artigo 223 do Capítulo que trata da comunicação social na Constituição Federal fala sobre a complementaridade que deve ser preservada nos sistemas público, estatal e privado na radiodifusão. A proposta 361, aprovada na plenária final da I Confecom traz a importância de regulamentar esse artigo, caracterizando cada um desses sistemas. Tomando por base essa definição dos sistemas, destacamos essa proposta dada a importância de criar meios de distribuição dos conteúdos produzidos pelos movimentos sociais.

Proposta: Regulamentar o Artigo 223 da CF, definindo os sistemas público, privado e estatal. O primeiro deve ser entendido como aquele integrado por organizações de caráter público, geridas de maneira participativa, a partir da possibilidade de acesso universal do(s) cidadão(s) à suas estruturas dirigentes e submetida a controle social. O segundo deve abranger todos os meios de entidades privadas em que a natureza institucional e o formato de gestão sejam restritos, sejam estas entidades de finalidade comercial. O terceiro 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 participação social na gestão, às modalidades de financiamento e às obrigações quanto à programação. PL 361 – GT 13 – PLENÁRIA

Marco Regulatório - Atualmente a radiodifusão no Brasil ainda é regulada pelo Código Brasileiro de Telecomunicação (CBT), polêmico código que recebeu 52 vetos do então presidente João Goulart, derrubados pelo Congresso Nacional, e aprovado em 1962. No dia 27 de agosto de 2012, dia em que o CBT completou 50 anos, entidades articuladas entorno do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação lançaram a campanha "Para expressar a liberdade: uma nova lei para um novo tempo", que tem por finalidade pressionar o Governo Federal a criar um novo Marco Regulatório para as comunicações. De acordo com o site da campanha, nós brasileiros superamos

(...) uma ditadura e restabelecemos a democracia. Atravessamos uma revolução tecnológica e assistimos a um período de mudanças sociais, políticas e econômicas que têm permitido redução de desigualdades e inclusão. Mas estas mudanças não se refletiram nas políticas de comunicação do nosso país. São 50 anos de concentração, de negação da pluralidade. Décadas tentando impor um comportamento, um padrão, ditando valores de um grupo que não representa a diversidade do povo brasileiro. Cinco décadas em que a mulher, o trabalhador, o negro, o sertanejo, o índio, o camponês, gays e lésbicas e tantos outros foram e seguem sendo invisibilizados pela mídia.¹⁶

As ideias defendidas pelo movimento encontram respaldo na proposta número 640 da I Confecom, que afirma a importância de rever as leis que acabaram por ficar defasadas e não acompanharam a evolução do sistema de radiodifusão.

Proposta: Promover as reformas necessárias dos marcos regulatórios e normativas para o setor de Comunicação, que dêem conta da convergência e da natureza específica de cada segmento. (PL 640 – GT 10 – CONSENSO - I Confecom)

Conselho de comunicação - Tomando por base a pesquisa levantada até aqui, sinalizamos como fundamental a criação de instâncias oficiais que abarquem os movimentos sociais na construção de políticas públicas para a comunicação. Outro fator que iremos analisar é a constituição de Conselhos de Comunicação nos estados brasileiros como forma de fortalecer a formulação de políticas de comunicação em âmbito nacional, contemplando a regionalidade e dando conta da atuação local do órgão. Para tanto, tomaremos como referência a proposta 712 da I Confecom, aprovada na plenária final do evento.

Proposta: Criação de Conselhos de Comunicação nos âmbitos federal, estaduais e municipais de caráter paritário com membros eleitos e estrutura de funcionamento para que possa acompanhar a execução das políticas públicas, que garantam o exercício pleno do direito humano à Comunicação. Entre suas atribuições, deve constar a regulação de conteúdo, políticas de

¹⁶ Disponível em: <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/index.php/quem-somos/apresentacao>, acessado no dia 05 de agosto de 2012.

concessões, mecanismos de distribuição, dentre outras (PL 712 – GT 1, I Conferência Nacional de Comunicação).

3.2 Controle Social da Mídia: o caso dos Conselhos de Comunicação

O Brasil teve seu Conselho Comunicação Social (CCS) criado pela Constituição Federal de 1988. Em pelo menos doze estados e no Distrito Federal os Conselhos Estaduais de Comunicação estão previstos nas Constituições Estaduais, como afirma o professor Venício Lima em artigo publicado na revista Carta Maior¹⁷. Enquanto o país debate a criação desses órgãos no estados, sendo Alagoas e Bahia os únicos onde eles foram criados e com o CCS em caráter consultivo, outros países da Europa e de nosso continente latino-americano já implementaram seus Conselhos.

A França, por exemplo, possui o Conselho Superior de Audiovisual (CSA). Formado por nove conselheiros, sendo três indicados pelo presidente, três indicados pelo senado e três pela câmara dos deputados, o CSA tem como um de seus principais objetivos garantir o pluralismo político na radiodifusão francesa, além fiscalizar o cumprimento de outras regulamentações, como a que obriga as rádios a tocarem 40% de música nacional. Itália é outro país que possui conselho de comunicação. Com nove membros, sendo o presidente escolhido pelo governo e os demais eleitos pelo parlamento, o órgão também tem como principal objetivo fiscalizar o cumprimento da legislação que regulamenta a mídia. O país vive hoje um caso bastante preocupante de concentração no setor, pois além dos três canais de TV estatais, apenas mais cinco outras emissoras estão em operação, sendo três dessas controladas pelo grupo Mediaset, do presidente Berlusconi. Dessa forma, seis dos oito canais possuem influência direta do mesmo grupo que está no governo.

No Reino Unido, mesmo sem um conselho, possui um órgão regulador para a radiodifusão. O Office of Communications (Ofcom) é uma agência reguladora que cumpre a função de fiscalizar a obediência do leis que regem a comunicação no país. Além desse, existe ainda uma comissão independente chamada Press Complaints Commission (PCC), que recebe reclamações da sociedade e faz o intermédio para as retratações sem passar por ações judiciais. A mídia

¹⁷ Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=5279>. Acessado em: 20 de maio de 2012.

espontaneamente faz a adesão a um código de procedimentos criado pela PCC e aprovado pelo Parlamento.

Porém os exemplos não são apenas europeus. Países vizinhos da América Latina se deslocam do Brasil em relação ao controle social da mídia. A Lei 26.522 da Argentina, conhecida como *Ley de los Medios*, aprovada por aquele país em 2011, trouxe avanços para democratização da comunicação, dentre eles, a criação do *Consejo Federal de Comunicación Audiovisual*. O órgão, que atua na formulação das políticas públicas, possui a seguinte formação:

ARTICULO 16. — Integración del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual. Los integrantes del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual serán designados por el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta de los sectores y jurisdicciones en el número que a continuación se detallan:

- a) Un (1) representante de cada una de las provincias y del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dicha representación se corresponderá con la máxima autoridad política provincial en la materia;*
- b) Tres (3) representantes por las entidades que agrupen a los prestadores privados de carácter comercial²⁹;*
- c) Tres (3) representantes por las entidades que agrupen a los prestadores sin fines de lucro;*
- d) Un (1) representante de las emisoras de las universidades nacionales;*
- e) Un (1) representante de las universidades nacionales que tengan facultades o carreras de comunicación;*
- f) Un (1) representante de los medios públicos de todos los ámbitos y jurisdicciones;*
- g) Tres (3) representantes de las entidades sindicales de los trabajadores de los medios de comunicación³⁰;*
- h) Un (1) representante de las sociedades gestoras de derechos³¹;*
- i) Un (1) representante por los Pueblos Originarios reconocidos ante el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI)³². (Ley 26.522 - Argentina)*

Outro importante exemplo do continente vem da República Bolivariana da Venezuela, com a instalação do *Consejo Patriótico de Comunicación* em 2012. Dez anos depois do golpe de Estado que contou com a participação da mídia privada

naquele país, o governo de Hugo Chávez criou um órgão, que de acordo com a vice-presidenta da *Asamblea Nacional* (instância equivalente ao Congresso Nacional no Brasil) em matéria publicada na Agência Venezuelana de Notícias¹⁸, tem o papel de "comunicar a força deste projeto revolucionário, que é a vida e a possibilidade de vida e futuro da pátria". O órgão, composto por 60 meios de comunicação populares, tem a função de articular esses veículos pelo país.

3.2.1 O conselho de comunicação no Brasil

Pelo artigo 224 do capítulo V da CF, que trata sobre a comunicação, o Congresso Nacional deveria através de lei instituir o Conselho de Comunicação Social (CCS) enquanto órgão auxiliar do Parlamento. Em dezembro de 1991, o então presidente Fernando Collor de Mello assinou uma lei que regulamentava o órgão e dava um prazo sessenta dias para a instalação do conselho e trinta dias para a eleição de seus membros. Só no ano de 2002 que o Senado Federal cumpriu a lei, dez anos após o prazo.

o Conselho Nacional de Comunicação, que, composto por ampla representação da sociedade civil, teria como função decidir sobre as políticas de comunicação, além de fiscalizar a programação das emissoras. Esse Conselho, previsto na Constituição de 1988, só foi instalado em 2001, com a denominação de Conselho de Comunicação Social, com atribuições extremamente restritas em relação ao que reivindicavam as entidades no processo constituinte. Essa é apenas uma mostra das diversas derrotas sofridas pelo movimento, que foi retrocedendo em suas reivindicações ao longo do tempo. (CASSOL, 2003, p.17).

Com a não nomeação de novos membros para o CCS, o órgão permaneceu desativado até o dia 08 de agosto de 2012, quando foi composto um novo colegiado. Tendo como presidente o arcebispo do Rio de Janeiro, Dom Orani João Tempesta, e para a vice-presidência, o secretário de Comunicação Social do Senado, Fernando Cesar Mesquita, o Conselho ainda é integrado:

¹⁸ Disponível em: <<http://www.avn.info.ve/contenido/consejo-patri%C3%B3tico-comunicaci%C3%B3n-difundir%C3%A1-fuerza-revoluci%C3%B3n>>. Acessado em: 05 de setembro de 2012.

LEI Nº 8.389/91, ART. 4º	TITULARES	SUPLENTE
Representante das empresas de rádio (inciso I)	WALTER VIEIRA CENEVIVA	DANIEL PIMENTEL SLAVIERO
Representante das empresas de televisão (inciso II)	GILBERTO CARLOS LEIFERT	MÁRCIO NOVAES
Representante de empresas da imprensa escrita (inciso III)	ALEXANDRE KRUEL JOBIM	LOURIVAL SANTOS
Engenheiro com notórios conhecimentos na área de comunicação social (inciso IV)	ROBERTO FRANCO	LILIANA NAKONECHNYJ
Representante da categoria profissional dos jornalistas (inciso V)	CELSO AUGUSTO SCHRÖDER	MARIA JOSÉ BRAGA
Representante da categoria profissional dos radialistas (inciso VI)	JOSÉ CATARINO NASCIMENTO	EURÍPEDES CORRÊA CONCEIÇÃO
Representante da categoria profissional dos artistas (inciso VII)	JORGE COUTINHO	MÁRIO MARCELO
Representante das categorias profissionais de cinema e vídeo (inciso VIII)	LUIZ ANTONIO GERACE DA ROCHA E SILVA	PEDRO PABLO LAZZARINI
Representante da sociedade civil (inciso IX)	MIGUEL ANGELO CANÇADO	WRANA PANIZZI
Representante da sociedade civil (inciso IX)	ARCEBISPO DOM ORANI JOÃO TEMPESTA	PEDRO ROGÉRIO COUTO MOREIRA
Representante da sociedade civil (inciso IX)	RONALDO LEMOS	JOÃO FRANCISCO DA SILVA FERREIRA (JUCA FERREIRA)
Representante da sociedade civil (inciso IX)	JOÃO MONTEIRO FILHO	VICTOR JOSÉ CIBELLI CASTIEL (ZÉ VICTOR CASTIEL)
Representante da sociedade civil (inciso IX)	FERNANDO CESAR MESQUITA	LEONARDO PETRELLI

(LEI Nº 8.389/91, ART. 4º)

A própria Conferência Nacional de Comunicação já havia aprovado na proposta número 117 "Reativar imediatamente o funcionamento do Conselho de Comunicação Social, paralisado desde 2006, por omissão da Mesa Diretora do Senado".

3.2.2 Os conselhos estaduais

Mais que criar uma instância de deliberação sobre a comunicação a nível nacional, é preciso descentralizar essa fiscalização e aproximar ainda mais as decisões da população frente a regulamentação do setor. Pouco depois da aprovação da Constituição Federal, alguns estados brasileiros também incorporaram a criação de Conselhos Estaduais de Comunicação.

uma série de constituições estaduais aprovadas em seguida à carta nacional também previram a criação de conselhos de comunicação. Nos textos constitucionais de Pará, Bahia, Alagoas, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Goiás, conselhos do setor estão previstos expressamente com dois papéis centrais: apoiar as instâncias federais na garantia da implementação dos princípios da Constituição Federal e planejar e executar as políticas estaduais de comunicação. Como se vê, nada que se assemelhe à censura.¹⁹

As etapas estaduais da I Conferência Nacional de Comunicação foram decisivas para que sociedade civil se organizasse e se articulasse com deputados estaduais na busca pela aprovação do órgão. Até setembro de 2012, apenas o Conselho de Comunicação da Bahia possui caráter deliberativo, mas outros estados os projetos de lei já se encontram nas comissões legislativas responsáveis por avaliar os projetos. Porém a busca pela implementação do órgão não começou com a conferência. Em pesquisa publicada em julho de 2009 pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), alguns estados já faziam menção em suas constituições sobre a criação dos conselhos.

Nos 26 estados brasileiros, conforme apurou o FNDC, apenas oito fazem alguma referência à criação dos conselhos estaduais em suas constituições. São eles: Minas Gerais, Bahia, Alagoas, Paraíba, Pará, Amapá, Amazonas e Goiás. No estado do Rio de Janeiro, a Lei 4.849/2006 trata do assunto, mas o conselho não existe. No estado de São Paulo, o Decreto nº 42.209, de 15 de setembro de 1997, que faz parte do Programa Estadual de Direitos Humanos, tem um capítulo dedicado à Comunicação Social, o qual menciona a fundação de um conselho (NUNES, in: Revista do FNDC, 2009, p. 8).

No Ceará aconteceu algo diferente, onde a Assembleia Legislativa aprovou o projeto de autoria da deputada Rachel Marques, do Partido dos Trabalhadores (PT), mas que foi vetado no mês de dezembro do ano de 2010 pelo governador Cid Gomes, do Partido Socialista Brasileiro (PSB), que alegou competência da união em legislar sobre o tema. Outro governador do PSB também vetou um projeto semelhante. No Piauí, o comandante do executivo estadual Wilson Martins utilizou para barrar a criação do órgão o argumento de inconstitucionalidade e que o assunto cabe ao Governo Federal e o Congresso Nacional. Essa decisão foi tomada antes do estado do Ceará.

¹⁹ Disponível em: < <https://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=841>>. Acessado em: 10 de agosto de 2012.

Em Alagoas, onde o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) governa desde o ano de 2006, já existe um conselho de caráter consultivo, criado através de um decreto pelo então governador Ronaldo Lessa, na época do PSB. Atualmente uma minuta de um projeto que amplia e transforma o órgão em deliberativo encontra-se no executivo e ainda não foi enviada à Assembleia Legislativa. Em todos os estados onde foram apresentadas propostas de criação dessa instância, sua principal função é elaborar e acompanhar as políticas públicas estaduais de comunicação. Dentre essas políticas, os projetos versam sobre a distribuição de verbas públicas de maneira a contemplar o pluralismo de mídia, respeito aos direitos humanos, acompanhar o cumprimento do capítulo sobre a comunicação na constituição federal e estadual, fortalecer os sistemas públicos de comunicação nos estados, dentre outras ações.

Para compreender um pouco mais sobre esses avanços legais, foram escolhidos para análise os projetos de leis que criam os órgãos nos estados do Ceará, São Paulo, Rio de Janeiro, Mato Grosso, Minas Gerais, Piauí, Bahia, o decreto lei que criou o conselho em Alagoas, além do projeto de autoria de um deputado estadual do Paraná que impede a criação dos conselhos. Todos os documentos que serviram como base para essas análises estão em anexo. Além disso, com base nesses projetos, produzimos uma tabela para mapear o andamento desses projetos nos estados, que também encontram-se no final deste trabalho.

Ceará - O estado do Ceará foi o primeiro a ter aprovado por sua Assembleia Legislativa a criação de um conselho de caráter deliberativo, consultivo, normativo e fiscalizador, mas também foi um dos primeiros a ter sua proposta negada pelo executivo. O governador Cid Gomes, do PSB, alegou que não cabe ao estado tratar sobre a regulamentação da comunicação e sim a união.

O projeto, cuja autoria é da deputada Rachel Marques, do PT, teve sua apresentação à casa legislativa no dia sete de julho de 2010 e acabou servindo de texto base para várias proposições em outros estados. O conselho seria ligado à Secretaria da Casa Civil e possuiria dotação orçamentária própria. A composição do conselho traz no poder público representantes da Secretaria de Estado de Governo, Secretaria de Cultura, Secretaria de Ciência e Tecnologia, Secretaria da Defesa Social, Assembleia Legislativa e Ministério Público Federal.

Nos assentos destinados aos empresários aparecerão representações dos seguimentos de radiodifusão sonora (rádio), radiodifusão audiovisual (TV), mídia impressa (jornais e revistas), telecomunicação, representante dos veículos não-comerciais, agências de publicidade, mídia exterior e produtores de cinema, cada um com uma vaga. As quinze representações da sociedade civil organizada serão compostas da seguinte forma: dois representantes do Sindicato dos Jornalistas Profissionais, um representante dos discentes dos cursos de Comunicação Social, um representante do movimento LGBTTT, um do movimento de mulheres, um do movimento de pessoas com deficiência, um do movimento negro ou dos indígenas, um do movimento de jovens ou de crianças e adolescentes, um das escolas de comunicação públicas e outro das particulares, além de outros cinco membros eleitos pelas entidades previamente cadastradas com a Secretaria de Estado do Governo.

Brasília - O Distrito Federal traz Lei Orgânica à competência do executivo em criar o Conselho Social do Distrito Federal. Atualmente os movimentos sociais se organizam no chamado "Movimento Pró-Conselho de Comunicação do DF", que busca a implementação do artigo 261.

Art. 261. O Poder Público manterá o Conselho de Comunicação Social do Distrito Federal, integrado por representantes de entidades da sociedade civil e órgãos governamentais vinculados ao Poder Executivo, conforme previsto em legislação complementar.

Parágrafo único. O Conselho de Comunicação Social do Distrito Federal dará assessoramento ao Poder Executivo na formulação e acompanhamento da política regional de comunicação social.

São Paulo - O projeto foi apresentado ao legislativo no dia 24 de agosto de 2010 pelo deputado estadual Antônio Mentor, do Partido dos Trabalhadores (PT). Por sua justificativa, o projeto vem para atender as demandas oriundas da I Confecom e que a criação do órgão está em consonância com a democratização dos meios.

O Projeto Resolução número nove, que cria o Conselho Estadual Parlamentar de Comunicação (CONSECOM), encontra-se na Comissão de Constituição e Justiça

da Assembleia aguardando um parecer para ser encaminhando ao plenário para votação. Segundo o projeto,

para dar continuidade a esta discussão em torno do tema da democratização das comunicações no Estado de São Paulo, propomos este Projeto de Resolução com a finalidade de se criar um Conselho Estadual Parlamentar de Comunicação. Estamos convencidos de que a criação deste Conselho contribuirá para a melhoria da imagem do Poder Legislativo junto a sociedade na sua busca por uma maior democratização das comunicações no Estado de São Paulo. Solicitamos, assim, o apoio para a aprovação deste projeto de Resolução.

Sua composição é uma das maiores entre todos os outros estados que se encontram na mesma situação. Se aprovado, serão 35 conselheiros que comporão o órgão, sendo nove para o poder público, treze para a sociedade civil empresarial e treze para representantes da sociedade civil organizada, onde se incluem sindicatos, associações de consumidores e demais entidades da classe trabalhadora.

As universidades não entram na contagem da sociedade civil, pois três assentos estão inclusos dentro do poder público. Os seis outros assentos desse poder são divididos desta forma: quatro representantes do poder legislativo estadual, um representante do Ministério Público e um da Defensoria Pública Estadual. O executivo por essa proposta não teria representação. O projeto traz nominalmente as demais entidades que comporão as demais vagas no conselho representando tanto a sociedade civil organizada, como os empresários. Dentro das entidades dos movimentos sociais aparecem: Central Única dos Trabalhadores (CUT/SP), Intervezes, União Estadual de Estudantes (UEE/SP), Força Sindical, Sindicato dos Jornalistas, Sindicato dos Radialistas, representantes do movimento LGBTT, Articulação Mulher e Mídia, dentre outros.

Na representação empresarial, além de entidades da mídia burguesa, como a Associação Brasileira de Radiodifusores (ABRA), Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil) e da ABERT, aparecem entidades ligadas à luta pela democratização da comunicação como a Editora Casa Amarela, Editora Carta Maior, Fórum de Mídia Livre e Centro de Estudos Barão de Itararé, dentre outras empresas ou entidades que representam esse segmento.

Esse conselho, como o próprio nome já diz, é subordinado diretamente ao poder legislativo, inclusive tendo seu presidente escolhido pelo presidente da Assembleia Legislativa, após uma lista tríplice preparada pelos membros do

conselho. É esse poder também que garantirá o funcionamento em relação a recursos humanos, materiais e financeiros do órgão. Mais que acompanhar e formular políticas públicas de comunicação, esse conselho também terá a função de a cada dois anos convocar uma Conferência Estadual Parlamentar de Comunicação, que servirá para atualizar e propor novas legislações que regulamentem o setor.

Rio de Janeiro - A justificativa apresentada para a aprovação do Projeto de Lei 3323/2010 também toma com base as resoluções da I Confecom. O projeto, cuja autoria é do deputado estadual Paulo Ramos, do Partido Democrático Trabalhista (PDT), cria o Conselho Estadual de Comunicação Social do Estado do Rio de Janeiro (CECS-RJ).

A proposta de criação do Conselho foi uma das 600 sugestões aprovadas na Conferência Nacional de Comunicação realizada em dezembro de 2009 em Brasília. Ademais não podemos deixar de considerar que o Estado não pode estar omissa no debate em torno da democratização dos meios de comunicação e, neste sentido, o Conselho Estadual de Comunicação cumprirá um papel estratégico, principalmente no que tange à formulação de políticas voltadas para a cidadania mediante possíveis abusos e arbitrariedades dos meios de comunicação.

O projeto foi apresentado ao plenário no dia 26 de outubro de 2010 e nesse mesmo ano, no dia seis de dezembro, o parlamentar convocou a sociedade para uma audiência pública que teve como finalidade debater a proposta. Como fruto dessa audiência, ficou tirado o indicativo da formação de um Grupo de Trabalho que auxiliará o deputado na finalização do projeto, bem como na articulação para a sua aprovação.

Não é a primeira vez que o debate sobre a criação do conselho vem à tona no estado. No ano de 2006, o deputado estadual Carlos Minc, do PT, aprovou a lei 4.849/06 que cria o órgão, porém todos os demais artigos foram vetados pela então governadora Rosinha Garotinho. Na prática, essa lei cria o conselho, mas não lhe atribui nenhuma função. A lei foi publicada no dia 25 de setembro de 2006, mas o órgão não foi instalado até hoje.

Pelo novo projeto, a formação desse conselho será de maneira tripartite, sendo oito vagas para produtores e difusores (empresários), seis para o poder público e dez vagas para sociedade civil (trabalhadores e consumidores). Entre os

ocupantes dos assentos da sociedade civil aparecem representantes do Sindicato dos Jornalistas do Estado do Rio de Janeiro, representante dos estudantes dos cursos de Comunicação Social, representante dos movimentos LGBTTT e negro, dentre outros.

De acordo com a lei, o conselho seria um órgão colegiado integrante da Secretaria da Casa Civil do estado, tendo seu financiamento feito por ela. Sendo assim, as entidades representantes dos empresários no conselho deverão fazer um cadastro prévio junto a essa secretaria. Além disso, caberá à Casa Civil indicar um conselheiro para representar o poder público junto às indicações da Secretaria de Cultura, Secretaria de Ciência e Tecnologia, Assembleia Legislativa, Ministério Público Federal e uma indicação das escolas de comunicação, que cada um possuirá um assento no conselho.

Em seus vários artigos, a lei dá ao órgão responsabilidades como: participar da elaboração de políticas públicas para o setor; aprovar parâmetros normativos que estipulem a melhor distribuição das verbas publicitárias do Estado com base em critérios que garantam a diversidade e pluralidade, não enfatizando apenas a audiência e evitando a concentração de mercado; monitorar, receber denúncias e encaminhar parecer aos órgãos competentes sobre abusos e violações de direitos humanos nos veículos de comunicação no Estado do Rio de Janeiro; implementar políticas de capacitação dos cidadãos para leitura crítica dos meios de comunicação, nas suas diversas modalidades e para o debate da estética, dos conteúdos, da linguagem e das técnicas empregadas na produção das mensagens midiáticas; dentre outras importantes funções.

Além disso, o projeto ainda dá ao conselho a função de acompanhar o cumprimento da legislação de radiodifusão, além fiscalizar execução do capítulo V da Constituição Federal, que é sumariamente ignorada pelas corporações de mídia no Brasil. A escolha do presidente do conselho será através de eleição do próprio órgão.

Mato Grosso - Tendo uma justificativa mais voltada à defesa da classe dos trabalhadores da comunicação, o projeto de lei que ainda não possui número é de autoria do deputado estadual Mauro Savi, do Partido da República (PR). Pela lei, o executivo que dará as condições necessárias para o intitulado Conselho Estadual de Comunicação Social.

Dentre as várias funções desse órgão, que passam pela promoção da produção independente e a regionalização, cultural, artística e jornalística de conteúdo, pelo fortalecimento do sistema público de comunicação, o projeto dá ao conselho ainda a atribuição de “definir o quadro legal e regulamentar o setor de Comunicação Social, incluindo classe, nível e Planos de Cargo, Carreira e Salário (PCCS) da categoria”.

O mérito desta proposição visa regulamentar a categoria dos profissionais da área de Comunicação Social com a finalidade de instituir um fórum que possibilite ao Estado estar presente na defesa dos interesses da classe e do público no que tange ao desenvolvimento e à formulação de políticas estaduais voltadas para a valorização e fiscalização dos princípios constitucionais referentes à comunicação. O Conselho Estadual de Comunicação cumprirá um papel estratégico na valorização do profissional elaborando, mediante amplas discussões, o seu PCCS, além da formulação de políticas voltadas para a cidadania mediante possíveis abusos e arbitrariedades.

Em sua composição, a instância deliberativa traz a divisão de dez membros para o poder público e dez membros para toda a sociedade civil, incluindo empresários e movimentos sociais. O projeto não traz uma ideia exata de como será essa composição, mas dá à Secretaria Estadual de Comunicação o direito de possuir dois representantes no órgão, além Secretaria Estadual de Cultura, Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia, Secretaria Estadual de Educação, Imprensa Oficial do Estado e Anatel que terão cada uma o direito de indicar um representante. Dois deputados estaduais fecham a especificação do poder público contida no projeto.

Para a representação da sociedade civil, o projeto traz apenas a descrição de cinco dessas vagas. Associação Brasileira de Imprensa (ABI), ABERT, Sindicato dos Jornalistas, Sindicato dos Radialistas e Agência do Estado (AE) poderão indicar cada uma um representante. Quatro vagas serão preenchidas por escolha das entidades da sociedade civil em um fórum próprio. O projeto não fala sobre a última vaga dessas dez, bem como não detalha como se dará a eleição do presidente do órgão.

Minas Gerais - De autoria do deputado estadual Carlin Moura, do Partido Comunista do Brasil (PcdoB), o projeto que encontra-se em tramitação na Assembléia Legislativa cria o órgão denominado Conselho de Comunicação Social do Estado de

Minas Gerais – CCS/MG, com base nas resoluções oriundas da I Conferência Nacional de Comunicação.

Segundo a justificativa do projeto, o estado precisa criar mecanismos que possibilitem a democratização dos meios de comunicação e a criação dessa instância é um dos passos rumo a esse objetivo.

É inegável o papel de destaque e a fundamental participação de Minas Gerais na Conferência Nacional de Comunicação, realizada em Brasília, em dezembro de 2009. Considerando que a proposta de criação do Conselho foi uma das 600 sugestões aprovadas na Conferência Nacional de Comunicação e considerando ainda as proposições aprovadas pela Conferência Estadual, que apontam caminhos efetivos para a democratização da Comunicação, vimos, por meio da apresentação deste projeto, inserir Minas Gerais no avanço desta discussão, nos mesmos moldes que já fizeram os mais uma vez para o avanço de Minas nesta discussão, da mesma forma que fizeram os estados da Bahia, Alagoas, Ceará e Piauí.

Apresentado no dia 26 de outubro de 2010, o projeto deixa bem claro a natureza do órgão que é deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora. O conselho funcionará como órgão colegiado integrante da estrutura da Secretaria de Estado de Governo. É o próprio CCS/MG quem indicará seu orçamento, que terá suas despesas contidas no orçamento do estado.

A composição é de 25 membros titulares, porém o projeto traz a discriminação de 29 membros distribuídos da seguinte forma: seis para o poder público, oito para os empresários e quinze para a sociedade civil organizada. No poder público indicarão representantes a Secretaria de Estado de Governo, Secretaria de Cultura, Secretaria de Ciência e Tecnologia, Secretaria da Defesa Social, Assembleia Legislativa e Ministério Público Federal. O Ministério Público Estadual terá direito a participar permanentemente como convidado, porém não terá direito a voto.

Nos assentos destinados aos empresários aparecerão representações dos seguimentos de radiodifusão sonora (rádio), radiodifusão audiovisual (TV), mídia impressa (jornais e revistas), telecomunicação, representante dos veículos não-comerciais, agências de publicidade, mídia exterior e produtores de cinema, cada um com uma vaga. As quinze representações da sociedade civil organizada serão compostas da seguinte forma: dois representantes do Sindicato dos Jornalistas Profissionais, um representante dos discentes dos cursos de Comunicação Social,

um representante do movimento LGBTTT, um do movimento de mulheres, um do movimento de pessoas com deficiência, um do movimento negro ou povos indígenas, um do movimento de jovens ou de crianças e adolescentes, um das escolas de comunicação públicas e outro das particulares, além de outros cinco membros eleitos pelas entidades previamente cadastradas com a Secretaria de Estado do Governo.

Piauí - Nesse estado, o governador Welligton Dias, do PSB, formou um Grupo de Trabalho (GT para organizar a etapa estadual da Conferência Nacional de Comunicação. Após a realização do evento, esse grupo continuou se reunindo e fechou uma proposta de lei que criava o Conselho Estadual de Comunicação. Finalizada a proposta, o GT encaminhou para o governador o projeto, que foi anulada pelo executivo. A alegação foi a mesma de outros estados, que declarou inconstitucional o estado legislar sobre a comunicação, pois, segundo as instâncias ligadas ao governo estadual, cabe apenas a União tratar sobre a regulamentação do setor.

Pelo projeto, a instância denominada Conselho Estadual de Comunicação Social teria natureza consultiva e deliberativa e estaria ligada ao poder legislativo. Sua composição seria tripartite e totalizaria 44 membros participantes do órgão. Uma lista de entidades recomendadas para representar os segmentos poder público, sociedade civil e empresários já constava na proposição. O presidente e vice-presidente seriam eleitos pelos demais conselheiros.

Bahia - Governado pelo Partido dos Trabalhadores, a Bahia foi pioneira na realização dos debates sobre a construção de políticas públicas de comunicação, quando no ano de 2008 realizou sua I Conferência Estadual de Comunicação, levando o debate para várias regiões do estado. Diferente de alguns outros lugares do país, foi através da pressão dos movimentos sociais e com o apoio do executivo, que o governador Jaques Wagner criou um Grupo de Trabalho para formular uma lei que criasse o Conselho, uma das principais reivindicações da conferência.

Em maio de 2011, por meio de lei estadual, o governador cria o Conselho de Comunicação Social do Estado da Bahia, em caráter consultivo e deliberativo, o primeiro dessa natureza no país. Com um total de 27 membros, assim é composto o órgão: dois representantes da Secretaria Estadual de Comunicação – SECOM; um

representante do Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia – IRDEB; um representante da Secretaria de Cultura – SECULT; um representante da Secretaria de Educação – SEC; um representante da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação – SECTI; um representante da Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos – SJCDH.

Além dos sete representantes do poder público, outros dezoito membros da sociedade civil compõe o Conselho: um representante da Entidade Profissional de Classe; um representante das Universidades Públicas com atuação no Estado da Bahia; um representante do segmento de Televisão Aberta e por Assinatura Comercial; um representante do segmento de Rádio Comercial; um representante das Empresas de Jornais e Revistas; um representante das Agências de Publicidade; um representante das Empresas de Telecomunicações; um representante das Empresas de Mídia Exterior; um representante das Produtoras de Audiovisual ou Serviços de Comunicação; um representante do Movimento de Radiodifusão Comunitária; um representante das Entidades de Classe dos Trabalhadores do Segmento de Comunicação Social; um representante dos veículos comunitários ou alternativos; três representantes das Organizações Não Governamentais – ONG's ou Entidades Sociais vinculadas a comunicação; um representante dos Movimentos Sociais de Comunicação; dois representantes das Entidades de Movimento Social.

As funções desse Conselho passam pela formulação e acompanhamento de políticas públicas para o setor, desenvolvendo "canais institucionais e democráticos de comunicação permanente com a sociedade baiana", e também "atuar na defesa dos direitos difusos e coletivos da sociedade baiana no que tange a comunicação social", dentre outras funções.

Alagoas - Alagoas foi o primeiro estado no país a regulamentar o funcionamento de um conselho de comunicação em nível estadual. Através do Decreto número 31 de 13 de fevereiro de 2001, o então governador Ronaldo Lessa, a época do PSB, instituiu o órgão com natureza consultiva. Atualmente as entidades da sociedade civil dentro do conselho trabalham junto ao executivo estadual para dar caráter deliberativo à instância. Além dele, os municípios de Porto Alegre (RS) e Goiânia (GO) também possuem o órgão municipal, porém inoperantes atualmente.

A composição do conselho totaliza em treze, onde o poder público possui seis assentos. Secretaria do Estado da Comunicação Social, Secretaria de Comunicação, Secretaria de Cultura, Instituto Zumbi dos Palmares (operador do sistema estatal de comunicação), Poder Legislativo e Poder Judiciário, cada um com direito a um representante. Na sociedade civil aparecem como representantes o Sindicato dos Jornalistas, Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão, Conselho Regional de Relações Públicas e curso de Comunicação Social da Universidade Federal de Alagoas. Além desses, o governador ainda tem o poder de indicar um representante da sociedade civil para fechar as cinco vagas desse setor. No empresariado uma vaga é reservada a um representante das empresas de radiodifusão e outra vaga destinada ao Sindicato das Agências de Publicidade do Estado de Alagoas.

O decreto em vigor fala sobre as funções do órgão, garante que o presidente do conselho será eleito pelos demais membros, mas não dá dotação orçamentária ao órgão e nem assegura o funcionamento humano, material e financeiro necessários para a operação regular do conselho. Atualmente o órgão encontra dificuldade para se reunir devido ao baixo quórum de comparecimento de seus componentes.

Paraná - O estado do Paraná traz um caso bem emblemático dessa luta pela aprovação dos conselhos de comunicação. Antes mesmo de o debate chegar aos cidadãos e às instâncias legislativas responsáveis pela discussão, o deputado estadual Ney Leprevost, do conservador Partido Progressista (PP), encaminhou para a Assembleia Legislativa o projeto de lei nº 474/2010 que impede a criação do órgão no estado.

O projeto, que possui apenas dois artigos, tem como finalidade vetar a “criação de comitês ou órgãos semelhantes que tenham por finalidade o controle da imprensa escrita, falada ou televisionada, no Estado do Paraná”. Atualmente ele encontra-se na Comissão de Constituição e Justiça da casa legislativa.

Na justificativa para a aprovação do projeto, aparecem os mesmos argumentos utilizados pela grande mídia.

Embora a liberdade de expressão esteja assegurada pela Constituição Federal como já demonstrado, está-se pretendendo

criar subterfúgios para silenciar jornalistas e veículos de comunicação, através de um controle que seria feito por órgão aparelhado pelo poder central. Realizando uma análise mais comprometida, pode-se perceber que o pretendido controle social da mídia é, na verdade, um subterfúgio para extinguir a liberdade de imprensa e isto não pode ser aceito num Governo democrático, não é possível que se permita retroceder o processo de crescimento de um País.

Conclusões

Com base na pesquisa levantada até aqui, a primeira afirmação que temos a fazer é a seguinte: a criação no Brasil de políticas públicas para as comunicações, com raras exceções, ocorreu para beneficiar o mercado. Desde a consolidação do rádio na década de 1930, foram poucas as reivindicações dos movimentos sociais atendidas, e menores ainda os momentos em que o Governo Federal interveio em defesa de uma comunicação popular. Um desses momentos ocorreu com os 57 vetos do presidente João Goulart ao CBT. Outro, com o processo da I Conferência Nacional de Comunicação, convocado pelo presidente Lula em 2009.

Como grande contribuição ao avanço da comunicação popular, a I Confecom serviu como uma importante ferramenta de mobilização da sociedade. Realizada em etapas municipais e estaduais, o espaço serviu para descentralizar o debate sobre a democratização da comunicação, levando para outras cidades do interior do país, ações que antes ficavam restritas às grandes cidades. A transformação da comunicação brasileira deve acontecer observando essa característica da I Confecom: a descentralização dos pólos de formação. Somente o diálogo direto com o campo e com a periferias dos centros urbanos é capaz de construir políticas públicas com pautas locais.

A construção de um novo modelo de comunicação regional passa ainda pela transformação das periferias, com o desenvolvimento dos sujeitos que constituem esse espaço. Consolidar um movimento de comunicação descentralizado das metrópoles brasileiras nos parece estratégico para avançar na transformação social. O acúmulo das regiões mais desenvolvidas precisa ir para a periferia das cidades brasileiras e para o campo, mas esse diálogo deve ser feito no sentido de formar sujeitos críticos, compreendendo o processo no qual estão esses cidadãos.

A I Confecom aponta ainda outro fator fundamental: a regulamentação dos artigos da Constituição Federal que tratam sobre a Comunicação Social. Somente a mídia livre de monopólio ou oligopólio, que promova a cultura nacional e regional, que respeite a diversidade de pensamentos, dentro outros princípios descritos na Carta Magna, é capaz de construir a democracia no país. Em especial, chamamos atenção para a mudança no artigo 224: o Conselho de Comunicação Social (CCS) deve ter caráter consultivo e deliberativo. Além disso, a nomeação de seus membros

não pode ficar a cargo apenas do Congresso Nacional, esse debate precisa ser amplo e envolver os movimentos sociais.

O debate, no entanto, não é novo. Desde a década de 1980 o debate para a implementação da CCS está presente na sociedade civil de maneira mais organizada, sendo rejeitada por empresários e defendida pelos movimentos sociais, reunidos na Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação. Nem o Brasil será o primeiro país a implementar um órgão como esse. Pelo contrário, estamos atrasados se levarmos em consideração Argentina, Reino Unido, França, Venezuela.

Pesquisa da qual nos detemos no capítulo 3, os Conselhos Estaduais de Comunicação são instrumentos necessários à descentralização na formulação de políticas públicas. Em um país com dimensões continentais como o Brasil, o respeito às pautas locais, a valorização da regionalidade e o desenvolvimento da comunicação no campo, nos parecem em sintonia com bandeira histórica da luta por uma comunicação popular. Dentre as ações essenciais para esse órgão estadual está a distribuição da verba publicitária. Cabe ao Conselho, baseado em um Plano de Comunicação construído de forma ampla, indicar quais os veículos que receberão o financiamento, contemplando a mídia comunitária, universitária e demais integrantes da comunicação pública.

Repensar o financiamento do Estado aos meios de comunicação implica ainda uma revisão nas leis que tratam sobre a mídia alternativa. As rádios comunitárias, por exemplos, são regidas pela Lei 9.612 de 19 de fevereiro de 1998, que cria uma série de impedimentos para esses veículos receberem verbas e ainda serve de base para a criminalização dessa mídia. A ação do Governo Federal, por meio da Polícia Federal e da Agência Nacional de Telecomunicações, é a de reprimir e criminalizar as organizações e os comunicadores produzem radiodifusão sem autorização do Estado. A burocracia para obter esse tipo de permissão conduz a produção da comunicação popular de forma clandestina.

Atualmente apenas o Conselho de Comunicação Social do Estado da Bahia tem funções deliberativas. É preciso tomar como exemplo o caso ocorrido naquela unidade federativa para avançar localmente na elaboração de políticas públicas para o setor. Reafirmamos a importância do diálogo com o campo. A articulação em torno da aprovação do órgão nos estados não está apenas nas capitais, sendo a força

campesina vital para pressionar as casas legislativas e o executivo estaduais a criarem os Conselhos Estaduais de Comunicação.

A função desse órgão deve estar intrinsecamente ligada à revisão das concessões, autorizações e permissões para a radiodifusão em vigor no país. Considerando que as empresas de comunicação prestam um serviço público a uma cidade, a avaliação da qualidade desses serviços não pode ficar a cargo apenas do Governo Federal com a pouca participação do Congresso Nacional. Para nós, a validade dos serviços das empresas de radiodifusão deve ser dada pelos Conselhos Estaduais de Comunicação, com o referendo de sua instância nacional. O Estado, como apontamos em nossa pesquisa, é incapaz de fiscalizar e punir, inclusive com cassação, as empresas que prestam esse serviço, dado seu histórico de subserviência ao mercado e aos grupos políticos hegemônicos.

A telefonia, separada da radiodifusão e privatizada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, não pode ser fiscalizada somente pela Agência Nacional de Telecomunicações, que poucas vezes aplica punições ao setor alvo de reclamações por seus péssimos serviços. É preciso uma participação ampla na avaliação da qualidade dos serviços prestados pelas empresas telefônicas. Além disso, em tempos de convergência das mídias, torna-se fundamental regular de forma conjunta radiodifusão e telefonia.

O Brasil, que até hoje tem a comunicação regida pelo Código Brasileiro de Telecomunicações, precisa urgente de um novo Marco Regulatório, que contemple os anseios dos movimentos sociais e assuma a comunicação como direito humano. Enquanto outros países avançam em suas leis para o setor, como é o caso da Argentina e da Venezuela, nosso país segue com uma legislação que completou 50 anos em 2012. Nos parece pertinente aqui ressaltar a campanha "Para expressar a liberdade: uma nova lei para um novo tempo", construída por entidades que formam o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.

Como anuncia a campanha, nós brasileiros "temos uma lei velha e que representa valores velhos. São 50 anos de negação da liberdade de expressão e do direito à comunicação para a maior parte da população"²⁰. Construir um novo Marco Regulatório que contemple a classe trabalhadora, transformar o CCS em deliberativo e aprovar os Conselhos Estaduais de Comunicação, tomar as resoluções da I

²⁰ Disponível em: <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/index.php/quem-somos/apresentacao>, acessado no dia 05 de agosto de 2012.

Confecom para a construção de políticas públicas para o setor, nos parece assim, objetivos fundamentais da luta pela democratização da mídia.

Avaliamos como necessária a comunicação estatal, afinal, os poderes executivo, legislativo e judiciário devem utilizar seus meios de comunicação para dialogar com a sociedade. Porém nossa defesa é pela comunicação pública, gerida pelos movimentos sociais e que garanta a complementaridade com os sistemas privado e estatal.

Por fim, ressaltamos que as reformas na legislação da comunicação aprofundaram o modelo de comunicação a serviço do capitalismo. O objetivo maior de nossas ações enquanto militantes dos movimentos sociais deve ser a derrubada do sistema capitalista, real causador do cenário de concentração dos meios de comunicação, da criminalização dos comunicadores populares, da diminuição do Estado através da privatização da telefonia. Afirmamos assim, portanto, que somente o rompimento com esse sistema e a construção de uma nação soberana, orientada por um projeto socialista, é capaz de por fim à mídia burguesa. A comunicação popular será hegemônica quando a classe trabalhadora for hegemônica.

Referências bibliográfias

ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. Um relato para a história. Brasil: Nunca Mais. 9ª ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

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

CALABRE, Lia. Políticas públicas culturais de 1924 a 1945: o rádio em destaque. In: Revista Estudos Históricos, No 31. p. 161-181. Rio de Janeiro: 2003.

CALABRE, Lia. A Rádio Globo e o governo Vargas - Lia Calabre - IV Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom 2004 Disponível em:
<http://galaxy.intercom.org.br:8180/dspace/bitstream/1904/17660/1/R0942-1.pdf> acessado em 30 de maio de 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

COUTINHO, Eduardo Granja. *Contra-revolução impressa: jornalismo, reificação e hegemonia*. In: COUTINHO, E. G.; GONÇALVES, M. S.. *Letra impressa: comunicação, cultura e sociedade*. Porto Alegre: Sulina, 2009.

DREIFUSS, Renè Armand. 1964: a conquista do Estado - Ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1981.

FREIRE, Paulo. Extensão ou Comunicação?. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

GRAMSCI, Antonio. Cadernos do cárcere. Tradução de Carlos Nelson Coutinho e colaboração de Luiz Sérgio Henriques; Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v.2, 2000.

GRUPPI, Luciano. O conceito de hegemonia em Gramsci. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 4 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

HARVEY, David. *Condição Pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1998.

HERZ, Daniel. *A história secreta da Rede Globo*. Porto Alegre: Dom Quixote, 2009.

INTERVOZES, Coletivo Brasil de Comunicação. *A sociedade ocupa a TV: o caso Direitos de Resposta e o controle público da mídia*. São Paulo: Intervozes, 2007a.

INTERVOZES, Coletivo Brasil de Comunicação. Informativo Intervozes. *Revista Concessões de Rádio e TV: Onde a democracia ainda não chegou*. Nov. 2007b.

LEAL, Sayonara. Radiodifusão comunitária no Brasil: desafios e perspectivas para as políticas públicas. In: RAMOS, Murilo; SANTOS, Suzy. *Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa*. São Paulo: Paulus, 2007.

LIMA, Venício Arthur de. *Regulações das comunicações: história, poder e direitos*. São Paulo: Paulus, 2011.

LIMONCIC. *Getúlio e o new deal*. Disponível em: <http://www.insightnet.com.br/inteligencia/21/PDF/1021.pdf>, acessado em 14 de maio de 2011.

LOPES, Cristiano Aguiar. *Regulação da Radiodifusão Educativa*. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2011.

MEKSENAS, Paulo. *Cidadania, poder e comunicação*. São Paulo: Cortez, 2002.

MOREIRA, S.V.. *Getúlio Vargas e o rádio, convergência de histórias*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 27., 2004. Porto Alegre. Anais... São Paulo: Intercom, 2004. CD-ROM.

NUNES, Clarissa. *Conselhos de Comunicação são ignorados*. Revista do FDNC. Julho de 2009.

O GLOBO, editorial de 02 de abril de 1964. *Ressurge a democracia!*. Disponível em: <<http://www.viomundo.com.br/arquivo/contraponto/primeiro-de-abril-segundo-o-globo-nascia-um-paraiso/>>. Acesso em: 11 de abril de 2012.

OLIVEIRA, Euclides Quandt de. O Código Brasileiro de Telecomunicações: Considerações Acerca do Marco Legal. *Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación*. vol. IX, n. 3, Sep. – Dec. /2007

PAULA, Cristiane Jades de. *O Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais - IPES*. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/O_Instituto_de_Pesquisa_e_Estudos_Sociais>. Acesso em: 11 de abril de 2012.

PEREIRA FILHO, José Eduardo. A privatização das Teles. In: D'INCAO, Maria Ângela (org). *O Brasil não é mais aquele... Mudanças Sociais após a redemocratização*. São Paulo: Cortez, 2001.

PIERANTI, Octavio Penna. *POLÍTICAS PARA A MÍDIA - DOS MILITARES AO GOVERNO LULA* Lua Nova: Revista de Cultura e Política, número 68. São Paulo, 2006.

PIERANTI, Octavio Penna. *Políticas públicas para radiodifusão e imprensa*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

PIERANTI, Octavio Penna; e MARTINS, Paulo Emílio Matos. *O Código Brasileiro de Telecomunicações e a Política de Expansão da Radiodifusão: a Ação do Empresariado como Grupo de Pressão*. Anais do XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Brasília: 2006.

RAMOS, Murilo César. Sobre a importância de repensar e renovar a ideia de sociedade civil. In: SANTOS, Suzy; RAMOS, Murilo. *Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa*. São Paulo: Paulus, 2007.

REIMAO, Sandra. *O Departamento de Censura e Diversões Públicas e a censura a livros de autores brasileiros 1970 -1988*. Trabalho apresentado no NPProdução Editorial, IX Encontro dos Grupos/Núcleos de Pesquisas em Comunicação, do XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação de 2009. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2009/resumos/R4-1041-1.pdf>, acessado em 06 de junho de 2011.

SALDANHA, Rafael Machado. “Ruim da cabeça ou doente do pé”: Brasilidade, Samba e a Rádio Nacional. Disponível em: <http://www2.eptic.com.br/sgw/data/bib/artigos/62bc5731554ab3cb61a44b3248ed935e.pdf>, acessado em 01 de junho de 2011.

SAMPAIO, Mario Ferraz. *História do Rádio e da Televisão no Brasil e no Mundo*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1984.

SODRÉ, Nelson Werneck. *História da imprensa no Brasil*. 4 ed. Rio de Janeiro: Mauad, 1999.

SÔLHA, Hélio Lemos. A Conferência Nacional de Comunicação: da liberdade de expressão à censura mediática. In: SEL, S. *Políticas de comunicación en el capitalismo contemporáneo*. Buenos Aires: Clacso, 2010.

TOMAIM, C.S. O Cine Jornal Brasileiro do DIP, como Getúlio Vargas “adotou” o cinema IN: INTERCOM SUDESTE 2006 – XI Simpósio de Ciências da Comunicação na Região Sudeste, 2006. Ribeirão Preto, SP.

VALENTE, Rubens. Hélio Costa transfere rádio em MG para seu assessor. Disponível em: <http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=2453>. Acessado em: 10 de abril de 2012.

Anexo 1 - Cronologia da comunicação

Década 1920

- **07 de setembro de 1922** – Primeira transmissão de rádio no Brasil, durante as comemorações do Centenário da Independência. A transmissão aconteceu no Rio de Janeiro.
- **20 de abril de 1923** – Entra no ar a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, fundada por Roquette Pinto e pelo cientista Henrique Morize.
- **Novembro de 1924** – Sancionado o decreto nº16.657, que regulamenta os serviços de radiotelegrafia e radiotelefonia no território nacional, durante o governo de Arthur Bernardes.
-

Década 1930

- **Novembro de 1930** – Getúlio Vargas assume a presidência após a “Revolução de 1930”
- **27 de maio de 1931** – criado o decreto-lei 20.047, onde ficou estabelecido que os serviços de radiocomunicação eram de interesse coletivo. O decreto criava ainda as concessões para a prestação desse tipo de serviço em caráter precário.
- **1931** – Criado o Departamento Oficial de Propaganda (DOP).
- **Março de 1932** – Criado o decreto 21.111, que regulamentava o 20.047. Fixou em 10 anos o prazo para as concessões de rádio, dentre outros.
- **1932** – Criada a Comissão Técnica em Rádio no governo Vargas.
- **1932** – Adoção do modelo comercial de rádio.
- **1934** – Criado o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC), em substituição ao DOP.
- **1934** - Vargas promulgou decreto-lei 21.240, que estabelecia a obrigatoriedade da exibição de filmes brasileiros nas salas de cinema.
- **1934** – Organizada a Frente Paulista das Sociedades de Radiodifusão
- **1935** – Criação da “Hora do Brasil” sob responsabilidade do DPDC.
- **1937** – Criado o Sistema de Radiodifusão Educativa, que tinha sua vinculação direta com o Ministério da Educação.

- **1937** – Criado o Estado Novo por Getúlio Vargas.
- **1939** – Surge o Departamento Oficial de Propaganda (DOP) através do decreto-lei 1.915 de 27 de dezembro de 1939.

Década de 1940

- **04 de setembro de 1940** – Sancionado o decreto-Lei 2.557, que criava os Departamentos Estaduais de Imprensa e Propaganda (DEIPS), subordinados ao DIP.
- **1940** – Estatizada a Rádio Nacional, emissora localizada na cidade do Rio de Janeiro.
- **Outubro de 1945** – Fim do Estado Novo

Década de 1950

- **1950** – Chegada da televisão no Brasil. Inauguração da TV Tupi em São Paulo, de Assis Chateaubriand
- **Janeiro de 1951** – Getúlio torna-se presidente pelas vias eleitorais
- **1953** – Projeto de marco para as telecomunicações (futuro CBT) dá entrada no Senado, sob o nº36
- **1955** - Lei 2.597, enquadra a os meios de comunicação (rádio, TV, telégrafo e telefonia) como área de segurança nacional
- **Janeiro de 1956** – Juscelino Kubitschek assume a presidência.
- **1957** – CPI formada no Congresso Nacional aponta que os jornais O Globo, O Estado de São Paulo e Correio da Manhã receberam financiamento da publicidade estrangeira para criar uma campanha contrária à nacionalização do petróleo
- **1957** - Projeto de marco para as telecomunicações chega na Câmara dos Deputados, sob nº 3.549
- **1959** – É criada a Arma de Comunicações no Quadro de Material Bélico do Exército Brasileiro, por meio da lei 3654
- **1959** - É criado o IBAD (Instituto Brasileiro de Ação Democrática), que financiou com dinheiro também do capital estrangeiro, emissoras de radiodifusão e políticos contrários ao governo de Goulart.

Década de 1960

- **Janeiro de 1961** – Jânio Quadros assume a presidência
- **1961** – Jânio aplica uma suspensão de dois dias à Rádio Jornal do Brasil,

da cidade do Rio de Janeiro

- **Setembro de 1961** – Após a renúncia de Jânio, assume o João Goulart, então vice-presidente
- **Setembro de 1962** – Presidente João Goulart publica a Mensagem 173 onde torna público seus 52 vetos ao Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT)
- **Novembro de 1962** – É fundada a Associação Brasileira de Radiodifusores (Abert), entidade criada para barrar os vetos de Goulart ao CBT
- **1962** – É aprovado o CBT sob a lei Lei 4117 de 27 de agosto de 1962. Todos os vetos de Goulart foram derrubados pelo Congresso Nacional
- **1962** – Junto ao CBT é criado o Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel). Dos 10 membros do conselho, quatro eram indicados pelos militares
- **1963** - Após investigação de CPI, criada no mesmo ano, a justiça determina o fechamento do IBAD.
- **1964** – Por meio de um golpe, os militares chegam a presidência e depõe Goulart.
- **1965** – Criada a Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel)
- **1966** – Através da Lei 5.070 é criado o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel)
- 1966 - Governo Castelo Branco reconhece o IPES como "órgão de utilidade pública".
- **1967** – Criada a Lei de Imprensa por meio do Decreto-lei 5250
- **1967** – Por meio do Decreto 200 é criado o Ministério das Comunicações, que passou a abrigar o Contel
- **1967** – Sancionada o Decreto-Lei 5.250, que trazia em um dos pontos o limete de propriedade para a radiodifusão
- **Dezembro de 1968** – Publicado o Ato Institucional 5 (AI 5)
- **1968** – Governo entrega nas redações de São Paulo e Rio de Janeiro um manual de jornalismo

Décade de 1970

- **1970** – Criado Decreto-Lei 1.077, que proibia a publicação de conteúdo

que ferisse “a moral e os bons costumes”

- **1972** – O governo militar cria a Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras SA)
- **1972** – Fundação da Telebrasil, entidade representante dos empresários da telefonia
- **1974** – Criada a Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil), entidade representativa das empresas de telefonia.

Década de 1980

- **1980** – Um grupo de estudantes e professores da Universidade Federal de Santa Catarina lançam um documento questionando o monopólio das comunicações no Brasil. No mesmo ano é apresentado no Encontro Nacional dos Estudantes de Comunicação em Curitiba
- **1983** – O referido documento é apresentado e aceito durante o IV Encontro Latino-Americano de Faculdades de Comunicação, em Florianópolis
- **1984** – É criada a Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação (FNPDC)
- **1985** – Fim dos governos militares. Apenas no governo de João Figueiredo (1979-1985) 634 canais de radiodifusão foram distribuídos
- **1985** – É empossado José Sarney após a morte de Tancredo Neves.
- **1985** - Antônio Carlos Magalhães assume o ministério das comunicações e suspende as concessões dadas no fim da ditadura. No mesmo ano, libera todas.
- **1988** – Até a aprovação da Constituição, Sarney e ACM distribuíram 1028 outorgas de radiodifusão, sendo 25% no mês de setembro
- **1988** – Aprovação da Constituição Federal em outubro. Capítulo V é dedicado à comunicação. Junto é criado, em caráter consultivo, o Conselho de Comunicação Social

Década de 1990

- **1990** – Fim do governo Sarney. Assume Fernando Collor de Mello.
- 1990 - Fernando Collor sanciona o Plano Nacional de Desestatização.
- **1990** – Ministério das Comunicações é incorporado ao Ministério da

Infraestrutura

- **1991** – Criado o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) como movimento social
- **1992** – Collor sofre o *impeachment* e assume Itamar Franco. Ministério das Comunicações é recriado
- **1995** – FNDC torna-se entidade
- **1995** – Fernando Henrique Cardoso assume a presidência do Brasil e envia ao Congresso Nacional uma mensagem para privatizar a telefonia
- **1995** – Aprovada a lei 8.977, a chamada Lei do Cabo
- **1996** – FHC e seu ministro das comunicações, Sérgio Motta, encaminha para o Congresso a Lei Mínima de Telecomunicações, lei 9295/96, que regulamentava a privatização. No mesmo ano, é aprovada
- **1996** – É sancionado o decreto 2.108, que determinou que concessões de radiodifusão deveriam ser disputadas por meio de licitação
- **1997** – Aprovada a Lei Geral de Telecomunicações (LGT), lei 8472/07, que substituiu o CBT de 1962 e separava a telefonia das comunicações
- **1997** – Criada a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) como parte das ações do LGT. A telefonia passava a ser responsabilidade da agência e não mais do Ministério das Comunicações
- **1997** - Fernando Henrique altera o Plano Nacional de Desestatização por meio da lei Nº 9.491.
- **1998** – Aprovada a lei 9.612, Lei da Radiodifusão Comunitária.
- **1998** - FHC privatiza as empresas da Telebrás SA. No mesmo ano, a Embratel vai a leilão e é comprada pela estadunidense MCI World Com

Século XXI

- **2001** – Criada a Agência Nacional de Cinema (Ancine) por meio da MP 2.228-1. No ano seguinte foi aprovada por meio de lei
- **2002** – Luís Inácio Lula da Silva vence as eleições presidenciais
- **2003** – Ancine passa a ser vinculada ao Ministério da Cultura
- **2004** – Ministério da Cultura coloca em debate o projeto para a criação da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav). A agência, que deveria substituir a Ancine, nunca foi criada.
- **2004** – Governo Lula envia para o Congresso o Projeto de Lei 3.985/2004,

que cria o Conselho Federal de Jornalismo (CFJ);

- **2005** – Criada a Associação Brasileira de Radiodifusores (Abra). Formada Grupo Bandeirantes e pela RedeTV!, é uma racha da Abert.
- **2009** – É realizada a I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom)
- **2009** – Governo Lula apresenta a terceira versão do Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)
- **2010** – Dilma Rousseff é eleita presidenta do Brasil
- **2011** – Pela primeira vez, o PT assume o Ministério das Comunicações. Paulo Bernardo, ex-ministro do planejamento de Lula, assume a pasta.