



Lua Nova

ISSN: 0102-6445

luanova@cedec.org.br

Centro de Estudos de Cultura Contemporânea  
Brasil

Pieranti, Octavio Penna  
Políticas para a mídia: dos militares ao governo Lula  
Lua Nova, núm. 68, 2006, pp. 91-121  
Centro de Estudos de Cultura Contemporânea  
São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67306804>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

## **POLÍTICAS PARA A MÍDIA: DOS MILITARES AO GOVERNO LULA**

Octavio Penna Pieranti

A análise da relação entre imprensa e poder público no Brasil, vista sob o foco das políticas públicas voltadas para esse setor, é o tema central deste trabalho. Do século XVIII, quando surgiram os primeiros periódicos no país, até o presente, tem prevalecido uma relação de interdependência entre esses dois agentes, marcada por políticas pontuais e nem sempre claras.

Os órgãos de imprensa e de radiodifusão têm desempenhado papel decisivo na história do Brasil. Jornais, emissoras de rádio e de televisão já foram recentemente apontados como fundamentais para a eleição e para a posterior deposição de um presidente da República, Fernando Collor de Melo, e para a redemocratização do país. São vistos, também, como veículos decisivos nos momentos pré-golpe de 1964, ao defender, em sua maioria, uma intervenção militar na política brasileira. Anos depois, parte deles tentaria, ainda que submetidos à censura, fazer oposição ao regime que defendera, enquanto outros não hesitariam em se calar diante das evidências de arbitrariedade. Os meios de comunicação são, pois,

peça atuante no jogo político, submetidos à regulação e a políticas específicas.

A análise das políticas públicas para o setor de comunicações deste trabalho é feita de forma documental, com base na legislação brasileira. Foram utilizadas, ainda, publicações que, ao analisar a história de órgãos específicos ou de coberturas pontuais, discutiram indiretamente as políticas para o setor. Outras referências foram textos acadêmicos escritos sobre o tema e reportagens de jornais e revistas sobre temáticas que, ainda recentes, não foram discutidas em livros.

A análise tem quatro etapas. Em uma primeira, traça-se a linha-mestra que conduziu a relação entre poder público e imprensa do século XVIII até a promulgação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), em 1962. Discute-se a importância das verbas oficiais para o funcionamento da imprensa brasileira, bem como o alinhamento ideológico entre periódicos e políticos.

Depois entram em discussão a regulamentação e a reformulação do setor conduzida pelo regime militar. Exploram-se as mudanças na legislação voltada à comunicação social e empresarial.

Capítulo especial é destinado às concessões para empresas de radiodifusão, tendo como foco o fim do regime militar e o início da Nova República. O uso político por meio da distribuição de emissoras de rádio e televisão ficou evidente nos governos Figueiredo e Sarney.

Por fim, analisa-se a grande crise nas empresas de radiodifusão e de comunicação impressa a partir dos anos 1990. A estabilidade no cenário econômico motivou investimentos no setor, que contraiu dívidas em dólar. Os sobressaltos que culminaram com o aumento da cotação da moeda norte-americana e, de forma mais ampla, a má administração dessas empresas, contribuíram para a instalação da maior crise já vivida pelas empresas do setor.

O novo cenário pós-crise, definido e exposto, provoca, na etapa destinada às considerações finais, uma reflexão acerca da relação de interdependência atual entre poder público e meios de comunicação. Discute-se, então, a eficiência da legislação relativa à comunicação social e a elaboração de políticas públicas para o setor.

### **Antecedentes**

Desde o século XVIII, marco da instalação da imprensa no Brasil, parte dos periódicos nacionais encontrava-se intimamente ligada ao poder público. A *Gazeta do Rio de Janeiro*, uma das pioneiras do setor, limitava-se a noticiar o estado de saúde de príncipes europeus e o dia-a-dia da família reinante em Portugal. Antes de publicado, o noticiário era lido, relido e modificado por nobres lusitanos, destacados para a função de censor (Sodré, 1999). Era a *Gazeta do Rio de Janeiro*, pois, órgão oficial, ainda que não fosse assim nomeado e constituído.

Relação íntima e similar a essa continuou a ser prática comum durante o Império e os primeiros anos republicanos. Por mais que não ficasse explícito para o público, periódicos nacionais foram financiados por governantes. Gordas verbas publicitárias estatais, empréstimos generosos de bancos oficiais, facilitação na compra de equipamentos e favorecimentos políticos diversos foram responsáveis pelo funcionamento de parte dos jornais brasileiros.

Por vezes, os pedidos de ajuda da imprensa ao poder público ganharam contornos oficiais, não ficando escamoteados em aposentos palacianos. Em 1927, Alves de Sousa, diretor de *O País*, tradicional periódico governista do Rio de Janeiro, pedia por carta ao presidente da República, Washington Luís, a manutenção de ajuda financeira enviada regularmente ao jornal pelo governo do Rio Grande do Sul. Segundo Sodré (1999: 366), o presidente da República

enviou ao então presidente do Rio Grande do Sul, Getúlio Vargas, a seguinte missiva:

“O fim principal desta é transmitir-lhe a carta junto, do Dr. Alves de Sousa, d’*O País*, e para lhe pedir a sua boa atenção, com todo empenho. Julgo indispensável mantermos a nossa atitude, sem o que as dificuldades serão quase insuperáveis. Não é necessário reproduzir aqui argumentos a que recorremos tantas vezes, por isso fico aguardando a sua resposta”.

Washington Luís julgava, assim como faziam seus antecessores e fariam seus sucessores imediatos, plenamente normal a ajuda financeira, com verba oriunda dos cofres públicos, a empresas jornalísticas. Julgava normal, dessa forma, a compra de opinião dos órgãos dispostos a apoiar o governo.

Getúlio Vargas, então presidente da República, estaria no centro de polêmica semelhante décadas depois. Com o apoio de bancos oficiais e contando com as facilidades políticas possibilitadas por sua relação com o presidente, o jornalista Samuel Wainer fundou, em 1951, o jornal *Última Hora*. Em seu primeiro número, jurou fidelidade a Getúlio Vargas em qualquer situação, apresentando, já na primeira página, comunicado do presidente especialmente redigido para o lançamento do periódico. O próprio Wainer (1987: 224) resume a relação entre imprensa e poder público antes do golpe de Estado de 1964:

“Como os recursos obtidos com as vendas em bancas e assinaturas eram insuficientes, os meios de comunicação precisavam valer-se de outras fontes de renda, utilizando como moeda de troca seu peso junto à opinião pública. Graças a esse trunfo, os barões da imprensa sempre mantiveram relações especiais com o governo, que tanto lhes prestava favores diretos como beneficiava seus amigos –

amigos que sabiam retribuir a ajuda recebida. Para assegurar o apoio dos meios de comunicação, ou ao menos evitar que lhe fizessem oposição frontal, o governo contemplava jornais e revistas com isenções fiscais, facilidades para a importação de papel, eventualmente anúncios”.

Note-se que, obviamente, o nível de dependência financeira da imprensa em relação ao poder público variou entre as diversas publicações. Houve as que, aliadas ao governo, como *O País*, anteriormente citado, não hesitaram em recorrer com freqüência aos cofres públicos. Houve, ainda, publicações que contaram com a publicidade oficial, responsável por parte de seu faturamento. Houve, por último, jornais e revistas combativos e críticos, alguns de vida efêmera, que não recorreram aos cofres públicos, por convicção ou mesmo por impossibilidade. Esses, mais raros, cumpriram papel de fiscalizador do poder público, uma das funções primordiais da imprensa à luz das modernas teorias de jornalismo (Kovach e Rosenstiel, 2003).

Do ponto de vista operacional, pode-se analisar a relação entre poder público e imprensa até a década de 1960 como extremamente imprópria. Para os jornais amigos, governantes não hesitaram em utilizar os cofres públicos para uma prática escusa, como a compra de opinião de órgãos jornalísticos, bem como esses não se portaram de forma independente e apta a exercer suas funções primordiais. Aos jornais e jornalistas adversários, o poder público reservou política distinta, baseada em todo o tipo de coerção, desde a agressão física dos profissionais ao empastelamento dos periódicos.

Já do ponto de vista legal, a relação entre os dois atores caracterizou-se pela demora e descaso na consolidação do aparato necessário à regulamentação do setor de comunicação social. A Lei de Imprensa, em discussão desde 1922, foi regulamentada em 1923, mais de um século e meio depois

da instalação da imprensa no Brasil. A profissão de jornalista ainda levaria mais tempo para ser oficialmente reconhecida, somente nos anos 1930.

No que tange à radiodifusão, a demora, ainda que menor, é igualmente perceptível. A primeira transmissão radiofônica no Brasil foi feita em 1922, mas o setor só começou a ser regulamentado por dois decretos, o de n. 20.047, de 1931, e o de n. 21.111, de 1932, do então presidente Getúlio Vargas. As rádios comunitárias só começaram a ser reguladas em 1998. A primeira transmissão televisiva foi feita pela TV Tupi, em 1950, instalando-se uma confusão legal no setor: como deveria ser fiscalizada essa atividade que ainda não possuía legislação própria? (Cf. Godoi, 2001.) Somente em 1962 foi promulgada a Lei 4.117, o Código Brasileiro de Telecomunicações, que regulamentou a radiodifusão e o setor de telefonia, dissociados legalmente nos anos 1990. Ainda em 1955, por intermédio da Lei 2.597, o setor de telecomunicações já havia sido reconhecido como de interesse para a segurança nacional. Nos governos militares esse papel seria reforçado.

### A reforma

Devido à mudança posterior no campo das telecomunicações, será utilizado, neste trabalho, o termo *radiodifusão* em detrimento de *telecomunicação*. O CBT discorre sobre a telefonia e a radiodifusão, englobadas no mesmo conceito de telecomunicações. A regulação dos dois setores foi separada no governo Fernando Henrique Cardoso, quando nova lei tratou do setor de telefonia, privatizado no período. Os artigos referentes à telefonia presentes no CBT foram revogados e o setor não será alvo de discussão neste trabalho.

Entende-se, pois, por radiodifusão as emissoras de rádio e televisão e suas empresas controladoras. Quando for citado o termo *imprensa*, será feita referência a órgãos exclusivamente de cunho jornalístico, principalmente impressos

(jornais e revistas), e a programas jornalísticos veiculados em emissoras de televisão e de rádio.

Os governos militares, notadamente os de Humberto Castello Branco (1964-1967) e Arthur da Costa e Silva (1967-1969), foram responsáveis por uma grande reformulação nas políticas voltadas aos setores de radiodifusão e de imprensa. Reformulou-se a legislação desses setores e foram feitos investimentos em aspectos técnicos, possibilitando melhores condições para o desenvolvimento da radiodifusão e da telefonia, agora vistas como elos de integração nacional. No que tange à atividade jornalística, prevaleceu, por parte dos governos militares, a prática de coerção, visando ao controle da imprensa e da informação por meio da censura. Essa prática foi regulamentada por novas legislações.

O Decreto-Lei 236, de 1967, ainda vigente, modificou o Código Brasileiro de Telecomunicações, imprimindo nova visão sobre os artigos referentes a punições. Segundo a nova redação do artigo 53 do CBT, dada pelo decreto-lei, tornaram-se passíveis de punição empresas que supostamente investissem contra alicerces do novo regime, como, por exemplo, a moral, os bons costumes, a disciplina (militar e civil) e a honra nacional, conceitos amplos e, por isso mesmo, submetidos a diferentes interpretações. Manteve o decreto-lei, ainda, com a nova redação do artigo 67 do CBT, nas mãos do Presidente da República o poder de outorgar e renovar concessões de empresas de radiodifusão, que só poderiam ter brasileiros natos em cargos de direção e chefia. Cada entidade, segundo o artigo 12 do documento, só pode ser dona de 10 emissoras de TV, sendo 5 VHF (TV aberta) e 5 UHF (TV fechada). No que tange às rádios, o limite é de 10 emissoras locais, 6 regionais e 4 nacionais.

Destaca o decreto-lei, ainda, espaço importante à regulamentação de emissoras de TV educativas (estatais ou ligadas a universidades ou fundações). Foram criadas, então,

não por coincidência, nove emissoras de televisão educativas entre 1967 e 1974, seis delas vinculadas a secretarias estaduais de Educação ou de Cultura, dentre as quais a TV Cultura de São Paulo, e outras três vinculadas ao Ministério da Educação, dentre as quais a TV Educativa do Rio de Janeiro. Em 1972, o Ministério da Educação ampliou a importância das emissoras ao criar o Programa Nacional de Teleducação – Prontel, que deveria coordenar as atividades de educação televisiva no país. Seriam essas emissoras as responsáveis por difundir a política educacional dos governos militares.

Foram estabelecidas, também à época, novas restrições que atingiram toda a sociedade e especificamente a prática jornalística. O Ato Institucional n. 1, de 1964, suspendeu, temporariamente, as garantias constitucionais, situação intensificada por atos e decretos subsequentes e bem ampliada pelo Ato Institucional n. 5, de 1968. O Decreto-Lei 898, de 1969, conhecido como Lei de Segurança Nacional, e a Lei 5.250, de 1967, conhecida como Lei de Imprensa, estabeleceram limitações à manifestação de pensamento e à liberdade de imprensa. Aliadas a outros dispositivos legais, essas regulamentações facilitaram a coerção, por parte de atores ligados ao governo federal, a profissionais de imprensa.

A censura de conteúdo jornalístico, ainda que não decretada oficialmente, passou a ser exercida com constância. Os meios eram variados: proibições eram passadas informalmente a jornalistas e responsáveis pelas redações, edições de publicações impressas eram apreendidas antes ou depois de serem destinadas à venda avulsa – destaque para a *Tribuna da Imprensa*, com oito edições apreendidas pela Polícia Federal em 1977, e para *Repórter*, com quinze apreensões entre 1977 e 1982 –, instalações de empresas jornalísticas sofriam ataques. Foram diversas as empresas atingidas por essas práticas: dos pequenos jornais aos maiores e mais rentáveis, a chamada grande imprensa, como, por exemplo, o *Jornal do Brasil* e o *Estado de S. Paulo*. A censura

prévia foi lentamente reduzida a partir de 1975, com o fortalecimento da política de distensão do presidente Ernesto Geisel. Neste ano, os censores deixaram o *Estado de S. Paulo* e permaneceram em outras quatro publicações: *Tribuna da Imprensa*, *Veja*, *Opinião* e *O Pasquim*.

A repressão militar mudou o foco da cobertura jornalística: a inviabilidade da cobertura política independente foi decisiva para o desenvolvimento da cobertura das áreas internacional e econômica, sendo essa de especial importância para o governo em um momento em que o crescimento da economia brasileira parecia ser definitivo (Abreu, 2003).

Consolidando a importância das Comunicações no Brasil dos governos militares e reforçando a necessidade de se regulamentar permanentemente o setor, foi criado, ainda no governo de Humberto Castello Branco, o Ministério das Comunicações. Anteriormente, os assuntos referentes ao tema eram tratados pelos ministérios de Viação e Obras Públicas, dando um caráter técnico ao tema, e de Justiça, aplicando um caráter mais político para o setor (Mathias, 1999).

A nova pasta ficou a cargo de oficiais durante quase todo o regime militar, reforçando a concepção de que o setor era fundamental para a segurança nacional. A exceção foi Carlos Furtado Simas, primeiro ministro das Comunicações no período entre 1967 e 1969. Nascido em 1913, Simas era professor universitário, engenheiro civil e elétrico e presidente da Telebasa (companhia telefônica da Bahia). Como ministro, criou a Embratel e defendeu um sistema de telecomunicações nacional. Ao deixar o cargo, voltou a exercer a docência, antes de falecer em 1978.

Há décadas crescia a importância das Forças Armadas no setor de Comunicações e o estudo desse campo nos quartéis. De 1931 até 1962, ano de promulgação do CBT, a Comissão Técnica de Rádio (CTR) controlou o setor de radiodifusão. Dos três membros do CTR, todos técnicos em

radioeletricidade, dois eram militares, um indicado pelo Exército e outro pela Marinha, e um era civil, oriundo da Repartição Geral dos Telégrafos e designado pelo Ministro da Viação e Obras Públicas. As escolas militares de comunicações já eram redutos dos especialistas da área, quando, em 1959, a Lei 3.654 criou as Armas de Comunicações e Engenharia do Exército (Mathias, 1999).

Não foi difícil, assim, encontrar militares com perfis adequados para comandar o Ministério das Comunicações. Para substituir Simas, o então presidente Emílio Garrastazu Médici nomeou o coronel do Exército Higino Caetano Corsetti, militar com curso avançado em comunicações em Nova Jersey, Estados Unidos, e dono de um currículo vasto: foi chefe do curso de eletricidade e eletrônica da Escola de Comunicações da Vila Militar do Rio de Janeiro, organizador do curso de Comunicações da Academia Militar das Agulhas Negras em Resende, Rio de Janeiro, comandante e diretor de ensino da Escola de Comunicações do Exército, chefe da Seção de Operações da Diretoria Geral de Comunicações do Exército e membro do gabinete do então Ministro da Guerra do governo Castello Branco, Arthur da Costa e Silva. Durante a gestão de Corsetti no Ministério das Comunicações foi implantado o sistema de discagem direta à distância (DDD), criada a Telebrás e feita a primeira transmissão em cores da história da televisão brasileira.

O oficial da reserva da Marinha Euclides Quandt de Oliveira assumiu o Ministério das Comunicações em 1974, como um dos primeiros escolhidos para compor o governo de Ernesto Geisel (Gaspari, 2003). Quandt trabalhou no Serviço de Comunicações do Comando da Força Naval do Nordeste, em Recife, organizou e instalou a Escola de Eletrônica da Marinha, foi presidente do Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), onde defendeu o investimento maciço na Embratel e estimulou a abertura de cursos técnicos de telecomunicações, vice-presidente da Comissão

Interamericana de Telecomunicações (Citel) e presidente da Telebrás. Como ministro, ampliou os investimentos em telefonia e os estudos sobre transmissão por satélites.

O último Ministro das Comunicações do regime militar, já no governo de João Batista Figueiredo, foi o oficial do Exército Haroldo Correia de Matos. Professor universitário, ex-presidente da Empresa de Correios e Telégrafos e da Embratel, Matos extinguiu a concessão de sete emissoras, dentre as quais a *TV Tupi* do Rio de Janeiro, que faziam parte da *Rede Associada*, pertencente aos *Diários Associados*, grupo que, nas décadas de 1940 e 1950, se tornou potência inigualável entre as empresas jornalísticas. Estava estabelecido, então, um marco na etapa de conclusão da reformulação das empresas jornalísticas estimulada direta e indiretamente pelos governos militares.

Não bastasse a reformulação na legislação referente à comunicação social, os governos militares, principalmente os de Castello Branco e Costa e Silva, procederam ao fechamento de empresas jornalísticas críticas ao governo e suas diretrizes e ao estímulo de empresas consideradas simpáticas às idéias do regime. Para tanto, o governo e os atores ligados a ele não necessariamente optavam por atitudes drásticas, evidentemente coercitivas ou violentas. Havia – e, em parte, ainda há – formas mais sutis e eficientes de se controlar a imprensa brasileira.

Entre essas formas sutis de controle estavam a recusa na liberação de licenças de importação de equipamento ou papel, a negação de empréstimos às empresas por parte de bancos estatais e a suspensão da publicidade proveniente do governo e de suas autarquias, fonte de recursos considerada essencial pelas empresas jornalísticas. Walder de Góes, ex-supervisor do *Jornal do Brasil*, estimou que, em 1978, a publicidade oficial correspondia a 15% da receita total do periódico. Niomar Sodré Bittencourt, diretor-presidente do *Correio da Manhã*, afirmou, anos antes,

que 36% do mercado publicitário brasileiro correspondia à publicidade oficial. Ainda que houvesse formas sutis e eficientes de pressão como as já apresentadas, setores das Forças Armadas defendiam a adoção de medidas mais incisivas e que surtissem efeitos devastadores de forma mais rápida. Em documento preparado pelo Centro de Informações do Exército (CIEx) em setembro de 1978, foram sugeridas medidas que poderiam ser implementadas sem que o regime tivesse que assumir a intenção de inviabilizar a produção jornalística independente. Entre essas propostas estavam a obrigatoriedade da declaração total de recursos das empresas jornalísticas – uma aposta na má administração e em uma possível captação de verba irregular por essas empresas –, a proibição de participação na imprensa de profissionais que respondessem a acusações com base na Lei de Segurança Nacional – todos os acusados de subversão – e o cancelamento do registro para o funcionamento das empresas jornalísticas que tivessem dívidas com o Tesouro Nacional – quase todas tinham (Smith, 2000). Note-se que as diversas formas de pressão foram, na maioria dos casos, exercidas de forma combinada.

As estratégias do governo federal teriam surtido efeito reduzido, não fosse a má administração das empresas jornalísticas, característica existente, em alguns casos, até o presente. A falência das empresas que ousaram criticar os militares ou atentar inconsistentemente contra a honra e a segurança nacionais, sob o ponto de vista dos governantes, ocorreu, em parte, devido a uma excessiva dependência financeira dessas empresas em relação ao Estado, característica que se estende por toda a história da imprensa no país. Sempre foram, por exemplo, gigantescos e essenciais às empresas jornalísticas brasileiras os recursos obtidos com publicidade oficial e empréstimos de bancos estatais.

Não se pode inferir, muito menos afirmar, que os governos militares pretendessem arruinar todas as empresas jor-

nalísticas que foram à falência de 1964 a 1985. Parte delas enfrentou, sim, problemas originados a partir de ações do poder público, mas nem sempre essas foram decisivas para o fim dessas empresas.

Problemas financeiros atingiram principalmente as emissoras de televisão, provocando uma reformulação do setor. Criada em 1959, a *TV Continental*, canal 9 do Rio de Janeiro, foi arrendada pelo deputado federal Rubens Berardo, do MDB (a partir do regime militar). A partir de 1966, quando a emissora já enfrentava problemas financeiros, Heron Domingues tornou-se seu novo arrendatário. Em 1971, afundada em dívidas, a *TV Continental* faliu.

As famílias Batista do Amaral e Machado Carvalho, então sócias em outros empreendimentos de radiodifusão, criaram a *TV Rio*, canal 13 do Rio de Janeiro, em 1955. Numa primeira fase até 1964 a emissora investiu em telecursos e em programas de auditórios pioneiros, onde se debatia política. Neles pontificavam o jornalista e político Carlos Lacerda e o político Leonel Brizola, dentre outros. A empresa começou a enfrentar problemas financeiros no início do regime militar. Suas novelas *O direito de nascer* e *A morta sem espelho* foram vítimas da censura, tendo que ser, inclusive, exibidas em outro horário, mais tarde. A crise atingiu as oito emissoras que já compunham uma rede. Sem dinheiro, os proprietários venderam a *TV Rio*, posteriormente repassada a outros empresários sem autorização governamental. Acatando decisão da Justiça, religiosos, que já eram donos da *TVDifusora* de Porto Alegre, assumiram a empresa. A *TV Rio* cessou suas atividades em 1977 com o aumento do número de ações movidas por seus fornecedores.

A *TV Excelsior*, criada em 1960 em São Paulo por empresários ligados à exportação de café e à imprensa e políticos, foi duramente atingida pelo regime militar. A emissora apostava na boa qualidade da imagem, na pontualidade da programação e na valorização da cultura nacional, por meio

da exibição de filmes e músicas brasileiras, para conquistar a audiência. Já com uma afiliada no Rio de Janeiro no início do regime militar, a *TV Excelsior* começou a enfrentar problemas com a censura em seus telejornais e novelas. Os trechos vetados pelos censores nas telenovelas não eram substituídos, aparecendo, em seu lugar, um boneco com a tarja “censurado”. O *Jornal de Vanguarda* foi tirado do ar por causa do Ato Institucional n. 5. A emissora passou a enfrentar problemas financeiros e ainda foi negociada antes de ser fechada, em 1970, acusada de desrespeito ao CBT, insolvência financeira e atraso no pagamento de direitos trabalhistas.

A insolvência financeira também foi o motivo para o fechamento da *TV Tupi*. A emissora de televisão, criada em 1950 em São Paulo, foi pioneira no Brasil e acompanhou a crise dos *Diários Associados*, conglomerado ao qual pertencia. A partir da década de 1960, a empresa adotou uma linha popular, tentando fugir de temas que atiçassem a ira dos censores. Em 1974, lançou uma programação nacional e confirmou a vice-liderança de audiência, superada apenas pela *TV Globo*. O aparente sucesso escondia problemas financeiros gravíssimos. No fim dos anos 1970, os funcionários da emissora organizaram greves. Em 1979, faixas da programação foram alugados a seitas, empresas e grupos étnicos. Uma portaria governamental cancelou a concessão da *TV Tupi* em 1980.

A crise não ficou restrita à radiodifusão, estendendo-se a outros órgãos da imprensa. Criado em 1901, o *Correio da Manhã*, importante jornal reconhecido como representante da classe média, defendeu um golpe de Estado com três editoriais inflamados em março de 1964, “Basta!”, “Fora” e “Não pode continuar”. A defesa do golpe transformou-se em crítica ao novo regime ainda em abril. O editorial “A liberdade é um dogma” e o artigo “A salvação da pátria”, de Carlos Heitor Cony, criticaram duramente o governo militar. Jornalistas foram presos, edições foram apreendidas e o

jornal parou de circular por alguns dias. Quando os bancos oficiais passaram a recusar empréstimos ao jornal e a executar as dívidas que esse tinha, a diretora-presidente Niomar Sodré Bittencourt decidiu arrendá-lo a um grupo de empresários ligados ao então ministro dos Transportes e possível candidato à sucessão de Costa e Silva, Mário Andreazza. Fracassada a idéia de tê-lo como presidente da República, os empresários transferiram os bens da empresa, se envolveram em problemas trabalhistas e o jornal deixou de circular em junho 8 de 1974.

Os mesmos empresários compraram o jornal *Última Hora*, de Samuel Wainer. Criado com a ajuda de Getúlio Vargas, o periódico fez inovações gráficas e editoriais. Em março de 1964, foi o único da grande imprensa a apoiar o presidente João Goulart e suas reformas de base. Estabelecido o regime militar, o jornal passou a ser alvo da ira do governo: diminuiu a publicidade oficial e cessaram os empréstimos bancários, dentre outras formas de pressão. Com isso, Wainer decidiu vender o jornal. A lenta agonia do periódico durou, com interrupções, até 1991, quando já era um pálido espectro do jornal influente de outrora.

105

Pode-se definir a política do regime militar para os setores de radiodifusão e de imprensa como centrada em dois vértices. Um, o investimento em infra-estrutura, modernizou as transmissões de rádio e televisão, agora possíveis de serem recebidas em quase todo o território nacional. O outro, a coerção, manteve a imprensa sob rígido controle seja por intermédio da prática de censura e de suas variáveis, seja pelo aniquilamento financeiro de empresas anti-páticas ao regime.

### **Concessões: sua transformação em moeda de troca**

A falência das já citadas emissoras de TV abriu espaço para a consolidação de outras empresas, dentre as quais, a *TV Globo*. Roberto Marinho já era dono do jornal *O Globo* quan-

do criou a emissora em 1965. A fundação foi polêmica: um acordo entre a Globo e o grupo estrangeiro Time-Life para apoio técnico e financeiro foi alvo de investigações por parte do Congresso e teve que ser cancelado com base no CBT. O acordo teria sido, inclusive, um dos motivadores para a promulgação do Decreto-Lei 236, mais incisivo no que tange à participação estrangeira em empresas de comunicação. A política de integração nacional através das comunicações defendida pelos governos militares encontrou na TV *Globo* uma grande parceira. A emissora logo teria afiliadas em outros Estados do país, formando uma rede com o aumento de concessões a empresas de radiodifusão outorgadas pelo governo federal.

Três concessões da época serviriam como ponto de partida para a formação de redes importantes nas décadas seguintes. João Jorge Saad, dono da Rádio *Bandeirantes*, recebeu uma concessão em 1967, colocando no ar a TV *Bandeirantes*, canal 13 de São Paulo. O empresário e apresentador de TV Silvio Santos recebeu a concessão que originou a TVS, canal 11 do Rio de Janeiro, e montou em 1981, aproveitando-se do espólio das emissoras que compunham a *Rede Tupi*, o *Sistema Brasileiro de Televisão (SBT)*. Adolpho Bloch, dono de um grupo responsável pela publicação de revistas, criou, em 1983, quase dois anos depois de receber a concessão, a *Rede Manchete*, formada por emissoras em cinco cidades. Nenhum dos três empresários era reconhecido como crítico contumaz dos governos militares.

O regime militar entregou à Nova República um cenário completamente diferente nos campos da imprensa e da radiodifusão seja no aspecto legal seja no aspecto empresarial. Velhas práticas, como a censura, logo seriam abolidas; outras, porém, como a distribuição política de concessões a empresas de radiodifusão não apenas seriam mantidas, como também ampliadas. Note-se que, do ponto de vista técnico, é obviamente necessária a regulação da distribui-

ção de concessões, já que é finito o número de freqüências disponíveis para a transmissão de sinais de rádio e de televisão. Critica-se, no setor, a distribuição das concessões como moeda de troca política.

Findo o regime militar e eleito indiretamente o novo governo civil, Antônio Carlos Magalhães chegou ao comando do Ministério das Comunicações. Em mais de cinqüenta anos de vida pública, ACM ocupou os mais diversos cargos: deputado estadual, federal, senador e governador da Bahia, em quase todos os casos como membro da bancada governista, independentemente do partido político do chefe do Poder Executivo. A família Magalhães é dona da *TV Bahia* (afiliada da *TV Globo*) e de jornais e controla outras emissoras no interior do estado. A julgar pelo tempo de permanência de ACM à frente do Ministério das Comunicações, seu trabalho deve ter agradado muito ao então Presidente da República, José Sarney: ele foi o único ministro que se manteve no cargo durante todo o mandato de Sarney.

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 suspensas e o governo Sarney transformaria em baixos os índices de Figueiredo no setor.

As concessões de emissoras de radiodifusão aumentaram consideravelmente durante o governo Sarney, sendo usadas, em muitos casos, como forma de barganha com os parlamentares que compunham a Assembléia Constituinte. De 1985 a 1988, o Presidente da República fez 1.028 concessões – 30,9% de todas as 3.330 concessões outorgadas no Brasil até o governo Collor. Desde 1988, logo

depois da promulgação da Constituição Federal, o Congresso Nacional passou a ser responsável pela aprovação ou veto das concessões feitas pelo governo federal. Antes disso, em apenas dois anos, 1987 e 1988, foram distribuídas 747 emissoras de rádio e TV. Em 1988, ano decisivo para a votação da nova Constituição, foram 539 (52% do total do governo Sarney). Em três anos, 168 concessões foram outorgadas apenas para empresas ligadas a 91 deputados federais e senadores. Desses, 82 (90,1%) votaram a favor da emenda que aumentou para cinco anos o mandato de Sarney (Motter, 1994).

O oferecimento de concessões sempre foi usado como importante moeda de troca pelos mais diversos governos brasileiros. Nessas barganhas, saíram favorecidas as grandes redes, que viram aumentar o número de emissoras afiliadas e o grau de cobertura de sua programação.

A partir de 1995, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, o Decreto 1.720 estabeleceu limites à outorga de concessões. Tornou-se obrigatória a abertura de licitação para a concessão de emissoras de radiodifusão, sendo que os candidatos deveriam atender a uma série de pré-requisitos. O Ministro das Comunicações de FHC, Sérgio Motta, considerado um dos assessores mais influentes do presidente, ressaltaria que, graças a esse decreto, estava-se iniciando um processo de moralização no que tange à outorga de concessões.

Uma brecha na legislação, contudo, ainda possibilitaria a manipulação das concessões como moedas de troca. Estações retransmissoras de televisão (RTV) não necessitavam de concessões para funcionar e não seriam alvo, assim, do Decreto-Lei 1.720. Pelo Decreto 81.600, de 1978, as RTVs são meras repetidoras de programação televisiva, cujo funcionamento precisava ser autorizado apenas por uma portaria do Ministério das Comunicações. Uma exceção tornava-as especialmente interessantes: as RTVs poderiam transmi-

tir 15% de programação própria, quando tivessem caráter educativo ou estivessem instaladas em área conhecida por “Amazônia Legal” (região Norte, estado de Mato Grosso e parte do Maranhão). A obtenção de uma RTV era, portanto, uma alternativa mais viável para políticos e empresários, já que dependia de menos verbas e era regulamentada por legislação mais flexível. Às vésperas da aprovação da emenda que possibilitaria a reeleição de Fernando Henrique Cardoso, o governo não outorgou nenhuma concessão, mas o Ministério das Comunicações distribuiu 1.848 RTVs, sendo 527 a empresas de comunicação, 479 a prefeituras, 472 a empresas e entidades ligadas a igrejas, 102 a fundações educativas e 268 a empresas ou entidades controladas por 87 políticos. Desses, 19 deputados e 6 senadores votaram favoravelmente à reeleição. Os outros beneficiários foram dois governadores, onze deputados estaduais, sete prefeitos, oito ex-deputados federais, três ex-governadores, oito ex-prefeitos e outros 23 políticos, não se podendo desprezar a influência deles sobre membros do Congresso Nacional. Quase 400 dessas RTVs, principalmente as destinadas a deputados, senadores e prefeitos, receberam autorização para funcionar em dezembro de 1996, apenas um mês antes da votação em primeiro turno da emenda da reeleição na Câmara dos Deputados (Brener e Costa, 1997). As concessões, mais uma vez, contribuíram decisivamente para que o poder público pudesse aprovar uma medida polêmica.

Por mais que já haja regulamentações mais rígidas para a concessão de emissoras de televisão comerciais, como demonstrado anteriormente, ainda existe muita flexibilidade nas leis relativas à radiodifusão. É necessário reconhecer que a legislação brasileira, ao longo das últimas décadas, apresentou avanços, tornando o campo da radiodifusão mais transparente, mas ainda é enorme o espaço para manobras políticas envolvendo a comunicação social no Brasil.

### **Crise das empresas de radiodifusão e de imprensa**

A Constituição Federal aprovada em 1988 deu à imprensa e às empresas de comunicação liberdade nunca antes concedida. A liberdade de manifestação de pensamento é garantida no artigo 5.º (inciso IX). No artigo 150 (inciso VI, alínea “d”), fica vedada à União a cobrança de impostos sobre livros, jornais, periódicos e o papel destinado à sua impressão. A CF/88 reserva, ainda, à Comunicação Social todo o Capítulo V do Título VIII. O artigo 220 proíbe a censura e a exigência de licença concedida por autoridade federal para o funcionamento de veículos de comunicação impressa e afirma que os meios de comunicação não podem ser alvo de monopólio ou oligopólio. O artigo 221 discorre sobre as características exigidas da programação veiculada por empresas de radiodifusão. A propriedade de empresas jornalísticas e de radiodifusão fica assegurada pelo artigo 222 a brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 anos.

110 O artigo 223 regula a concessão para empresas de radiodifusão, que devem, agora, ser outorgadas e renovadas pelo Poder Executivo e apreciadas pelo Congresso Nacional. O artigo 224 institui, como órgão auxiliar do Congresso Nacional, o Conselho de Comunicação Social.

Parte dos ideais liberais e democráticos dos legisladores ficou restrita à nova Carta Magna, sendo sua operacionalização o maior de seus problemas. Melhor exemplo disso é a instituição do Conselho de Comunicação Social (CCS), prevista no artigo 224. Imaginado, ainda à época da Assembléia Nacional Constituinte, como órgão deliberativo com poder de opinar em relação às concessões, o referido Conselho foi criado pela Lei 8.389, de 30 de dezembro de 1991, no governo Collor – mais de 3 anos, portanto, depois de ter sua regulamentação prevista na Constituição Federal. Caberia ao Conselho, segundo a legislação que o criou, a realização e a emissão de pareceres e estudos sobre temas relativos à comunicação social, tratando-se, portanto, de órgão consul-

tivo, sem possibilidade de deliberação. A Lei 8.389, em seu artigo 8.º, prevê a eleição dos membros do Conselho em até 60 dias e sua instalação em 30 dias após o pleito. A primeira reunião do CCS, composto por representantes de empresas jornalísticas e de radiodifusão, profissionais que nelas trabalham e membros da sociedade civil, ocorreu no dia 25 de junho de 2002, ou seja, mais de dez anos depois de sua regulamentação e treze após a promulgação da Constituição.

Apesar das dificuldades envolvendo a comunicação social e suas regulamentações no Brasil, o texto original do Capítulo V do Título VIII da Constituição Federal foi mudado apenas uma vez, no artigo 222. Nova redação a esse artigo é dada pela Emenda Constitucional 36, de 28 de maio de 2002, que abre a possibilidade de participação do capital estrangeiro na mídia brasileira, regulada pela Lei 10.610, de 20 de dezembro de 2002. Estrangeiros e brasileiros naturalizados a menos de dez anos, desde 2002, podem deter, por intermédio de suas pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras, até 30% do capital votante e do capital total das empresas jornalísticas e de radiodifusão, assegurados aos brasileiros natos e naturalizados há mais de dez anos o controle e a elaboração da programação, da linha editorial e do conteúdo jornalístico. A mudança na Constituição Federal foi feita sob a benção, em geral, dos donos das empresas jornalísticas e de radiodifusão, entusiasmados com a possibilidade de aporte de capital imediato em jornais, rádios e televisões. Estava, então, aberta uma possibilidade de solução para os problemas financeiros que cresceram incontrolavelmente na década de 1990 e se firmaram, nos anos 2000, como a maior crise do setor na história brasileira.

No fim dos anos 1990, a *TV Manchete* encerraria suas atividades depois de pouco mais de quinze anos. Em alguns momentos, a emissora chegou a abalar a hegemonia da principal emissora do país, a *TV Globo*. Novelas como *Pantanal*, o noticioso *Jornal da Manchete* e as transmissões de qua-

tro Copas do Mundo de futebol e dos desfiles das Escolas de Samba no Rio de Janeiro contrastavam com problemas financeiros constantes desde a criação da *TV Manchete*. Apesar da concessão para seu funcionamento ter sido dada ainda em 1981, a emissora só entrou no ar em 1983, pouco antes de ter sua licença cassada. Em 1986, já eram grandes os prejuízos da rede. Salários atrasados, greves, demissões em massa e cancelamento de programas marcariam a acidentada rota da empresa no início dos anos 1990. Em 1995, o Banco do Brasil conseguiu embargar os bens da emissora e várias afiliadas começaram a deixar a rede. Em 1998, funcionários chegaram a interromper a programação com *slides* exigindo o pagamento de salários atrasados e o sinal de transmissão foi parcialmente cortado pela Embratel. Depois de duas tentativas frustradas de vender e arrendar a emissora, a família Bloch conseguiu passá-la, em 1999, a um grupo comandado por Amilcare Dallevo Junior, que daria origem à *Rede TV!*. O Grupo Bloch, responsável pela edição de *Manchete*, *Pais e Filhos*, *Fatos & Fotos* e outras revistas, além de administrar a emissora de TV, faliu.

Outras empresas do setor foram acometidas por problemas financeiros na metade da década de 1990. A promissora situação econômica do país, depois de anos de inflação alta, abriu espaço para o desenvolvimento de estimativas irreais. A Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) estimava em 10,1 milhões o número de clientes de TVs por assinatura até 2003. Outras projeções apontavam investimentos nos setores de telefonia e de internet como lucros certos a curto prazo. Eram amplas as possibilidades de negócio e perfeitas as condições para investimento.

Na falta de linhas de crédito a longo prazo e em condições favoráveis no Brasil, as empresas de radiodifusão e de imprensa contraíram dívidas em dólar. A partir de 1995, foram gastos, por exemplo, entre US\$ 600 e US\$ 700 milhões na compra de máquinas rotativas e na moderniza-

ção dos parques gráficos. Parte dessa verba possibilitou o lançamento de novas publicações, como, em 1998, a revista *Época* e o jornal *Extra*, ambos das Organizações Globo. Empresas como as Organizações Globo, o Grupo Abril e a Rede Bandeirantes apostaram na força da TV a cabo. Iguais apostas motivaram os investimentos em companhias telefônicas, dada a oferta gerada com as privatizações no governo de Fernando Henrique Cardoso, e na internet.

A frustração chegou em pouco tempo. A cotação do dólar disparou e as dívidas das empresas brasileiras chegaram a R\$ 10 bilhões, sendo que 60% desse valor correspondiam a dívidas das Organizações Globo. Segundo as próprias empresas, 80% das dívidas eram em dólar, sendo 83,5% com vencimento em curto prazo. A circulação de revistas, entre 2000 e 2002, caiu de 17,1 milhões para 16,2 milhões de exemplares por ano e a de jornais, de 7,9 milhões para 7 milhões de exemplares por dia. O bolo publicitário compartilhado por todos os meios de comunicação foi reduzido em R\$ 200 milhões no mesmo período. O número de assinantes de TV a cabo, ao contrário das previsões, chegou a 3,5 milhões em 2003 (Lobato, 2004).

Os investimentos foram não só contidos, como também foi necessário realizar amplo corte de custos. Jornalistas e comunicadores em geral foram demitidos. Segundo dados do Ministério do Trabalho, a partir de 2001, foram cortados 17 mil postos de trabalho no setor. Essa série de demissões em massa foi precedida por outras em alguns estados. No Rio de Janeiro, cerca de seis mil jornalistas trabalhavam, no início dos anos 1990, nos sete maiores jornais cariocas, quatro sucursais de outros jornais, mais de vinte revistas, trinta emissoras de rádio e sete de televisão e diversas assessorias de imprensa. Em 1998, com dois jornais fechados, *A Notícia* e *Última Hora*, uma editora em situação pré-falimentar, a Bloch, uma emissora de televisão e um grande jornal com problemas financeiros graves, *TV Manchete* e *Jornal do Brasil*,

o mercado do setor no Estado comportava 1,5 mil jornalistas – número que chega a 3,5 mil se levadas em conta as assessorias de imprensa.

A dimensão da crise foi tornada pública quando as empresas de radiodifusão e de imprensa solicitaram ao BNDES, em 2003, linhas de crédito e empréstimos em condições especiais. As associações representativas das empresas do setor pediram R\$ 1,2 bilhão para compra de papel-jornal e linhas de crédito de R\$ 5 bilhões para o refinanciamento de dívidas. A proposta foi polêmica não só pelo valor solicitado como também pelo setor a que ele seria destinado: uma imprensa independente ou, pelo menos, que tenha condições para tal, e, consequentemente, saudável do ponto de vista financeiro é fundamental para a garantia da democracia, colaborando para a fiscalização do poder público. Mesmo sendo clientes fiéis dos bancos oficiais, nunca tantas empresas do setor fizeram, juntas, um pedido de empréstimo tão grande. Até que ponto um empréstimo dessa monta, concedido por um banco federal, não compromete a independência da imprensa? E até que ponto a recusa na concessão do empréstimo não representaria uma crise ainda maior do setor, caracterizada por falências em massa e mais demissões? As discussões nos poucos meios de comunicação sobre o pedido de empréstimo – notadamente os que não o solicitaram – giraram em torno do enfrentamento de um dilema: ou se comprometia a isenção e, consequentemente, a liberdade de imprensa, ou se comprometia a existência da imprensa.

Note-se que até 1997 o setor de mídia esteve excluído dos programas do BNDES, fato colocado como justificativa para o pedido feito pelas empresas em 2003. De 1998 a setembro de 2003, já com as restrições ao setor canceladas, o BNDES chegou a emprestar R\$ 111,6 milhões às empresas de mídia. Em 2004, o banco decidiu conceder novo empréstimo de valor bem superior, ainda que inferior ao solicitado.

Seriam concedidos R\$ 4 bilhões, divididos em duas linhas de crédito: reestruturação de dívidas e compra de papel-jornal de fornecedores nacionais.

Ainda no primeiro semestre de 2004 começaram a surtir efeito as mudanças constitucionais que permitiram o aporte de capital estrangeiro na mídia brasileira. No fim de junho de 2004, a Globopar, controladora da empresa de TV por assinatura NET Serviços, anunciou parceria com a Telmex, empresa telefônica do México. Menos de quinze dias depois, o Grupo Abril anunciou a venda de 13,8% de seu capital ao fundo de investimentos norte-americano Capital Inc.

Em julho de 2004, as associações representativas das empresas de radiodifusão e imprensa anunciaram, em carta conjunta, que recusavam a proposta de empréstimo do BNDES. Segundo o documento, as condições da proposta estavam muito aquém das pretendidas pelas empresas, que já estariam estudando outras formas de saldar suas dívidas.

O viés liberal da Constituição Federal, os empréstimos concedidos regularmente pelos bancos oficiais e até mesmo as concessões que tanto permitiram a expansão das grandes redes não são, assim, suficientes para garantir a existência no Brasil de uma mídia forte e independente. As iniciativas dos atores ligados ao Estado, notadamente o aporte de capital às empresas do setor feito de formas distintas, não conseguiram, ainda que involuntariamente, vencer um obstáculo extremamente forte no cenário da comunicação social: a péssima administração das empresas.

115

### **Considerações finais**

Existe uma relação de interdependência entre imprensa e poder público que permeia toda a história do Brasil a partir do século XVIII. Governantes e políticos em geral precisam da imprensa não só para legitimar seus atos como também para divulgar propostas e angariar votos. É improvável

a existência de forma de comunicação mais eficiente, em um período eleitoral, que a televisão. Por intermédio dela, chega-se à grande parte do eleitorado, seja por meio dos telejornais, seja por meio da propaganda eleitoral obrigatória. A importância dos meios de comunicação para os que pontificam no cenário político pode ser demonstrada pela avidez de parlamentares em busca de concessões, como, por exemplo, durante o período de atuação da Assembléia Nacional Constituinte na década de 1980 e durante o governo de Fernando Henrique Cardoso.

As empresas de radiodifusão e de imprensa, por outro lado, também dependem do poder público. Não fossem as verbas governamentais repassadas em forma de publicidade oficial ou de empréstimo de bancos ligados ao governo, muito provavelmente, mantidas as bases sob as quais se constitui o setor, as empresas teriam, em grande parte, falido. Trata-se de verba fundamental que, quando suprimida, normalmente em períodos autoritários da história, asfixiaram os meios de comunicação, obrigando-os a mudar características de sua linha editorial ou instalando neles crise financeira que, em alguns casos, levou à falência das empresas. Durante décadas de autoritarismo dependeram, ainda, da anuênciia do poder público para a publicação e transmissão de conteúdo noticioso. Em relação às emissoras de televisão e rádio, existe um agravante: as empresas dependem de concessões do Poder Executivo, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 também apreciadas pelo Congresso Nacional, que são justificáveis do ponto de vista técnico, ainda que concedidas, em grande parte dos casos, segundo critérios políticos.

Em alguns poucos períodos da história a relação de forças entre os dois agentes foi razoavelmente balanceada. Passando por períodos de crescimento no setor, as empresas aproveitaram o momento, investiram de forma correta e ampliaram sua influência sobre o poder público. Pela força

da máquina pública e da monta de que dispõe para aplicar no setor, o governo manteve, nesses momentos, sua capacidade de pressionar as empresas.

A história da imprensa brasileira, porém, é marcada pelas crises econômicas constantes do setor, que a enfraquecem na relação de interdependência com o poder público. Trata-se de pilares equivocados sobre os quais se organizam as empresas de radiodifusão e de imprensa: elas dependem excessivamente das verbas constantes do poder público e parecem preferir assim fazê-lo a buscar outras fontes de renda. Trata-se, pois, salvo exceções, de má administração crônica no setor, evidenciada, no início do atual século, pela dívida gigantesca contraída pelas empresas e pelo inédito pedido de empréstimo feito ao BNDES – banco, vale sempre lembrar, do governo federal, que deveria ser fiscalizado pela própria imprensa, o que põe em xeque sua isenção.

Outro problema enfrentado pelo setor são as legislações ultrapassadas e a precária operacionalização das leis mais recentes. No primeiro caso, basta citar que a Lei de Imprensa e o Decreto-Lei 236, ambos outorgados no regime militar, ainda regulam, respectivamente, a atividade jornalística no país e a radiodifusão. Regulam, devido ao restabelecimento da democracia, de forma precária, já que medidas de cunho autoritário e que ferem a Constituição Federal vigente não podem ser cumpridas. Assim, artigos da Lei de Imprensa referentes a determinadas punições e à possibilidade da prática de censura não são mais respeitados, prejudicando a compreensão da legislação como um todo. Tramitaram e ainda tramitam no Congresso Nacional diversos projetos de lei que têm como objetivo a regulação da atividade jornalística e da radiodifusão, faltando, ainda, passados quase vinte anos do fim do regime militar, suas aprovações.

Há falhas na concepção e na operacionalização das legislações aprovadas já na Nova República. Outra vez a

outorga de concessões é um bom exemplo. A Constituição Federal de 1988 atribuiu papel importante ao Congresso Nacional, agora responsável por aprovar as concessões, e um decreto do governo FHC instituiu a obrigatoriedade de licitações no setor. Essas medidas, porém, não foram suficientes para garantir a pluralidade de opinião, também prevista na Constituição Federal. Para burlar o limite de concessões permitidas pelo Decreto-Lei 236 para uma mesma pessoa, políticos e empresários recebem concessões em nome de familiares, amigos ou sócios, mantendo a concentração no setor. Assim, apesar da intenção de dar transparência à outorga de concessões, as leis vigentes não conseguiram conter brechas existentes na própria legislação nem tampouco foram capazes de estabelecer medidas rigorosas contra evidentes exemplos de práticas contrárias aos preceitos constitucionais. Note-se o descaso dos parlamentares em regular todo o campo da comunicação social, assinalando-se que, em alguns casos, como nos dois períodos de grande distribuição de concessões mencionados neste trabalho, são eles os primeiros a usufruir das brechas legais.

Urge, assim, uma reflexão ampla de nossos legisladores sobre as leis referentes à atividade jornalística e à radiodifusão, bem como sobre as punições cabíveis em caso de possíveis delitos. É necessário que se pense, ainda, no Brasil, em políticas públicas mais transparentes para o setor de comunicações, de modo tal que se facilitem investimentos sem o comprometimento da liberdade e da isenção da imprensa.

**Octavio Penna Pieranti**

é doutorando em Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getulio Vargas (FGV-SP)

## Referências bibliográficas

- ABREU, Alzira Alves de et al. (coord.). 2001. *Dicionário histórico-biográfico brasileiro pós-1930*. Rio de Janeiro: Ed. FGV/CPDOC.
- \_\_\_\_\_. 2003. "Jornalistas e jornalismo econômico na transição democrática". In: ABREU, Alzira Alves de; KORNIS, Mônica Almeida; LATTMAN-WELTMAN, Fernando. *Mídia e política no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. FGV.
- ANDRADE, Jéferson de. 1991. *Um jornal assassinado: a última batalha do Correio da Manhã*. Rio de Janeiro: José Olympio.
- BITELLI, Marcos Alberto Sant'anna (org.). 2001. *Coletânea de Legislação de Comunicação Social*. São Paulo: Ed. RT.
- BRENER, Jayme; COSTA, Sylvio. 1997. "Coronelismo eletrônico: o governo Fernando Henrique e o novo capítulo de uma velha história". *Comunicação & Política*, Brasília, vol. 4, n. 2, pp. 29-53.
- CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. 1989. *Constituições do Brasil*. São Paulo: Atlas.
- CONGRESSO NACIONAL. s.d. "Concentração da mídia: debates no Conselho de Comunicação Social". Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/comissoes/ccs/docs.asp>. Acesso em: 23 jun. 2004.
- FRADKIN, Alexandre. s.d. "Empresa TVE: história da TV pública/educativa. TVE Brasil". Disponível em: <http://www.tvebrasil.com.br/empresa/default.htm>. Acesso em: 29 jun. 2004.
- GASPARI, Elio. 2003. *A ditadura derrotada*. São Paulo: Companhia das Letras.
- \_\_\_\_\_. 2004. *A ditadura enclausurada*. São Paulo: Companhia das Letras.
- GODOI, Guilherme Canela de Souza. 2001. "Históricos e perspectivas: uma análise da legislação e dos projetos de lei sobre radiodifusão no Brasil". *Cadernos de CEAM: As relações entre mídia e política*, Brasília, ano 2, n. 6.
- KOVACH, Bill; ROSENSTIEL, Tom. 2003. *Os elementos do jornalismo: o que os jornalistas devem saber e o público exigir*. Tradução Wladir Dupont. São Paulo: Geração Editorial.
- LOBATO, Elvira. 2004. "Mídia nacional acumula dívida de R\$ 10 bi". *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 14 de fevereiro.
- MATHIAS, Suzeley Kalil. 1999. "Os Militares nas Comunicações". In: \_\_\_\_\_. *Forças Armadas e Administração Pública: a participação militar nas comunicações e na educação*. Campinas: Universidade Estadual de Campinas. cap. IV, p. 109-181.
- MICROFONE. 2004. "História da TV Manchete". Disponível em: [http://www.microfone.jor.br/hist\\_manchete.htm](http://www.microfone.jor.br/hist_manchete.htm). Acesso em: 15 jul. 2004.
- MOTTER, Paulino. 1994. "O uso político das concessões das emissoras de

- rádio e televisão no governo Sarney". *Comunicação & Política*, Brasília, vol. 1, n. 1, p. 89-116.
- PACHECO, Paula. 2004. "Pires para a mídia". *Carta Capital*, São Paulo, p. 30, 14 de abril.
- PIERANTI, Octavio Penna. 2003. *Questão de princípio: jornais impressos e grandes reportagens*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro. 52 p.
- SILVA, Arlindo. 2000. *A fantástica história de Silvio Santos*. São Paulo: Editora do Brasil.
- SMITH, Anne-Marie. 2000. *Um acordo forçado*. Rio de Janeiro: FGV Editora.
- SODRÉ, Nelson Werneck. 1994. *História da imprensa no Brasil*. São Paulo: Mauad.
- WAINER, Samuel. 1987. *Minha razão de viver. Memórias de um repórter*. Rio de Janeiro: Record.

## **Legislação**

BRASIL. Ato Institucional n. 1, de 9 de abril de 1964. Outorgado à nação pelos comandantes-em-chefe do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, representando o comando supremo da Revolução, que modifica a Constituição de 1946, na parte relativa aos poderes do Presidente da República. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 9 abr. 1964. Disponível em: <[http://](http://www.planalto.gov.br/)>. Acesso em: 20 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24/1/1967 e as Constituições Estaduais, com as modificações constantes deste ato. O Presidente da República poderá decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, por ato complementar em estado de sítio ou fora dele, só voltando o mesmo a funcionar quando convocados pelo Presidente da República. O Presidente da República, no interesse nacional, poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição. Poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais. Ficam suspensas as garantias constitucionais ou legais de vitalidade, inamovibilidade e estabilidade, bem como a de exercício em funções por prazo certo. O Presidente da República, em qualquer dos casos previstos na Constituição, poderá decretar o estado de sítio ou prorrogá-lo, fixando o respectivo prazo. Poderá, após investigação, decretar o confisco de bens de todos quantos tenham enriquecido ilicitamente, no exercício de cargo ou função. Fica suspensa a garantia

de *habeas corpus*, nos casos de crimes políticos, contra a Segurança Nacional, a ordem econômica e social e a economia popular. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 dez. 1968. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 15 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 1.720, de 28 de novembro de 1995. Altera dispositivos do regulamento dos serviços de radiodifusão, aprovado pelo Decreto n. 52.795, de 31 de outubro de 1963, e modificado por disposições posteriores. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 29. nov. 1995. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 2 jun. 2004.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n. 898, de 29 de setembro de 1969. Define os crimes contra a Segurança Nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 29. set. 1969. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 4 jun. 2004.