

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO,
RELAÇÕES INTERNACIONAIS E DESENVOLVIMENTO

**A REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 221 INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO
FEDERAL PARA CONSTRUIR UMA ESFERA PÚBLICA E CONTRA-
HEGÊMICA NA TELEVISÃO**

GOIÂNIA

2010

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO,
RELAÇÕES INTERNACIONAIS E DESENVOLVIMENTO

A REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 221 INCISO III, DA
CONSTITUIÇÃO FEDERAL PARA CONSTRUIR UMA ESFERA
PÚBLICA E CONTRA- HEGÊMICA NA TELEVISÃO

ENZO DE LISITA

Dissertação submetida à Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO), para obtenção do título de Mestre em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento.

Orientador: Professor Doutor Pedro Sérgio dos Santos

L769r Lisita, Enzo de

A regulamentação do artigo 221 inciso III, da Constituição Federal para construir uma esfera pública e contra-hemogênica na televisão / Enzo de Lisita. – Goiânia, 2010.

159 p.

Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Departamento de Direito, 2010.

“Orientador: Dr. Pedro Sérgio dos Santos”

1. Constituição – art. 221 - Brasil. 2. Programa de televisão – regionalização. 3. Televisão – legislação – Brasil. 4. Construção de hemogênias – comunicação – Brasil. I.Título.

CDU: 154.198: 342.4 (043.3)



PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO
 Av. Universitária, 1069 • Setor Universitário
 Caixa Postal 86 • CEP 74605-010
 Goiânia • Goiás • Brasil
 Fone: (62) 3946.1022 • Fax: (62) 3946.1397
 www.ucg.br • ronchi@ucg.br

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
 PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
 MESTRADO EM DIREITO, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E DESENVOLVIMENTO**

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata da sessão de apresentação e defesa da Dissertação de Conclusão de Mestrado pela mestrando **ENZO DE LISITA**. No dia 29 de junho de 2010, reuniu-se a Banca Examinadora composta pelos professores Dr. Pedro Sérgio dos Santos/ PUC-Goiás (Presidente), Dr. Jean Marie Lambert / PUC-Goiás, Dr. Laurindo Leal Filho / USP (membro convidado), para a argüição do mestrando, a respeito da dissertação de conclusão do Curso de Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento sob o título: **“A REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 221-III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL NO SENTIDO DE CONSTRUIR UMA ESFERA PÚBLICA AMPLA E DEMOCRÁTICA E CONTRA-HEGÊMICA NA TELEVISÃO”**. A sessão iniciou-se às 14:30 - horas, na sala de aula do Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento, sob a presidência da Professor Dr. Pedro Sérgio dos Santos, que concedeu 30 minutos ao mestrando para expor sinteticamente o trabalho. A seguir procedeu-se à argüição, finda a qual a sessão foi suspensa e a comissão se reuniu em separado para a avaliação e atribuição do conceito. Discutido o trabalho e o desempenho do mestrando, foi o mesmo considerado aprovado com o conceito A. O candidato foi declarado Mestre em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás pelo Presidente da Banca Examinadora. Findos os trabalhos, deu o Presidente por encerrada a sessão, agradecendo a participação dos argüidores, do que se lavrou a presente ata, que foi assinada por todos e entregue à Secretaria do Programa em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento, para os fins.

Banca Examinadora

Prof.º Dr. Pedro Sérgio dos Santos/ PUC-Goiás (Presidente)

Prof.º Dr. Jean Marie Lambert/ PUC-Goiás

Prof.º Dr. Laurindo Leal Filho / USP

DEDICATÓRIO

A Ana Carolina e a Isabela: Que o esforço e os frutos deste trabalho sirvam de inspiração pelos desafios que virão.

In memoriam: Ao autodidata Ciro Lisita Júnior, que através do sangue e do coração, legou-me a vocação pela leitura e pela pesquisa.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Maria Teresina, e à minha mulher, Fabíola que deram suporte para enfrentar e vencer este desafio.

Ao meu orientador, professor Doutor Pedro Sérgio dos Santos, que me permitiu desenvolver com liberdade o tema proposto.

Aos professores do Mestrado: Dimas Pereira Duarte Júnior, Eliane Romeiro Costa, Germano Campos Filho, Gil César Costa de Paula, Haroldo Raimer, Jean-Marie Lambert, Nivaldo Santos.

A todos aqueles que ajudaram, a seu modo, na construção deste trabalho com incentivo ou apoio logístico:

Armando Rolemberg, Ary Villela, Janete Ferreira, Larissa Naves Castro, Laurindo Leal Filho, Luiz Spada, Luiz Goya, Marize e Gustavo, Murilo Ramos, Navia Costa.

E à equipe da Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação da Câmara dos Deputados (CEDI).

Em meados do século dezenove, Karl Marx afirmou que “o caráter de uma imprensa censurada é a falta de caráter da não liberdade; um monstro civilizado, um aborto perfumado” (MARX, 2006, p. 51).

Hodiernamente, na aurora do século vinte e um, época na qual os fantasmas da censura parecem estar afastados no mundo ocidental burguês, os meios de comunicação de massa - e em específico a televisão - necessitam exercer o papel maior que lhes cabe na construção de uma esfera pública, democrática, ampla e contra-hegemônica para que não se tornem um aborto pútreo do novo milênio.

Assim, enquanto nos regimes autocráticos a comunicação social constitui monopólio dos governantes, nos países geralmente considerados democráticos o espaço da comunicação social deixa de ser público para tornar-se, em sua maior parte, objeto de oligopólios da classe empresarial, a serviço de seu exclusivo interesse de classe (Comparato, 2003, p. 190).

RESUMO

O artigo 221 inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil determina que a programação e a produção de televisão, assim como a de rádio, devem ser regionalizadas, atendendo aos critérios cultural, artístico e jornalístico. Todavia, apesar de ser este o desejo do legislador constituinte originário, o referido dispositivo ainda não foi regulamentado, o que o mantém no *status* de norma constitucional de eficácia contida, ou seja, sem aplicabilidade, até que venha uma lei ordinária que lhe dê vida prática. Dessa forma, o objetivo da presente dissertação é mostrar e analisar os motivos que levam à inércia o Poder Legislativo, que, passadas duas décadas, ainda não votou o Projeto de Lei 256/91, que propõe justamente regulamentar o artigo em estudo. Tal inércia atende a interesses de setores hegemônicos da sociedade que enxergam na televisão uma ferramenta útil no propósito de manterem intactos esses interesses, sejam eles econômicos, políticos ou, até mesmo, religiosos, sempre em prejuízo da satisfação das reais necessidades dos integrantes da esfera pública da sociedade como um todo. Esse conflito de interesses é abordado mediante uma descrição do contexto em que foi construído o artigo 221 inc. III, a saber, durante os trabalhos constituintes realizados entre 1987 e 1988, bem como faz uma análise do conteúdo do Projeto de Lei 256/91 e do texto substitutivo do relator, que foi aprovado na Câmara dos Deputados com substanciais alterações e enviado ao Senado Federal. No propósito de construir uma amostragem dos baixos percentuais de regionalização das grandes redes de televisão que transmitem as suas programações em sinal aberto para todo o país, foi realizado um acompanhamento da Rede Record, em nível nacional, e da Record Goiás, em nível regional. Nos campos político e jurídico, são mostradas as experiências recente de dois países sul-americanos, a Argentina e a Venezuela, as quais podem servir de espelho para a busca de uma solução à questão brasileira. São apresentadas alternativas legais para cobrar do Legislativo a regulamentação do Artigo 221 inc. III, da Constituição Federal, ao mesmo tempo em que se-procura mostrar que as respostas a essa problemática virão não apenas regulamentando a norma constitucional, mas, e acima de tudo, por intermédio da mobilização da sociedade.

Palavras-chave: Constituição, televisão, regionalização, hegemonias, esfera pública.

RESUMEN

El artículo 221 inciso III, de la Constitución de la República Federativa del Brasil determina que la programación y la producción de televisión, tal como la de radio, deben de ser regionalizadas, atendiendo a los criterios cultural, artístico y periodístico. Sin embargo, pese a que de ser este el deseo del legislador constituyente de origen, el referido dispositivo todavía no fue reglamentado, lo que lo mantiene con el *status* de norma constitucional de eficiencia contenida, o sea, sin aplicabilidad, hasta que surja una ley ordinaria que le dé vida práctica. Así, el objetivo de la presente disertación consiste en demostrar y analizar los motivos que conducen a la inercia al Poder Legislativo, que, después de dos décadas, aún no ha votado el Proyecto de la Ley 256/91, que propone justamente reglamentar el artículo en estudio. Tal inercia responde a los intereses de los sectores hegemónicos de la sociedad que ven en la televisión una herramienta útil. Con el propósito de mantener intactos estos intereses, sean ellos económicos, políticos, así como también, religiosos, siempre en perjuicio de la satisfacción de las necesidades reales de los integrantes de la esfera pública de la sociedad como un todo. Este conflicto de intereses se aborda a través de una descripción del contexto en el que fue redactado el artículo 221 inciso III, que afirma que, durante los trabajos de los constituyentes realizados entre 1987 y 1988, tal como se hace un análisis del contenido del Proyecto de Ley 256/91 y del texto que sustituye al del relator, que se aprobó en la Cámara de los Diputados con bastantes alteraciones y enviado al Senado Federal con el propósito de realizar un muestreo de los bajos porcentuales de la regionalización de las grandes redes de televisión que transmiten sus programaciones con su señal abierta y disponible a todo el país, fue realizado un seguimiento de la Red Record, a nivel nacional, y de la Red Record en Goiás, a nivel regional. En los campos político y jurídico, se muestran las experiencias recientes de dos países suramericanos, Argentina y Venezuela, los que podrán servir como espejo en la búsqueda de una solución a la cuestión brasileña. Se presentan alternativas legales para cobrar al Legislativo la reglamentación del Artículo 221 inciso III, de la Constitución Federal, al mismo tiempo en que se busca demostrar que las respuestas a esta problemática vendrán no apenas reglamentando la norma constitucional, sino, que por encima de todo, con la intermediación de la movilización de la sociedad.

Palabras código: Constitución, televisión, regionalización, hegemonías, esfera pública.

LISTA DE SIGLAS

ABERT – Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão

ABRA – Associação Brasileira de Radiodifusores

ADIN-O: Ação direta de inconstitucionalidade por omissão

CEDI: Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação da Câmara dos Deputados

CF: Constituição Federal

CORPI: Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação

FENAJ: Federação Nacional dos Jornalistas

IURD: Igreja Universal do Reino de Deus

INC: Inciso

MI: Mandado de Injunção

OEA: Organização dos Estados Americanos

PL: Projeto de Lei

RCTV: *Radio Caracas Televisión*

Telebrasil - Associação Brasileira de Telecomunicações

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA.....	IV
AGRADECIMENTOS.....	V
EPÍGRAFE.....	VI
RESUMO.....	VII
RESUMEN.....	VIII
LISTA DE SIGLAS.....	IX
INTRODUÇÃO.....	12
1. A TRAMITAÇÃO DO ARTIGO 221 inc III E DO PL 256/91.....	18
1.1 As fases constituintes.....	20
1.2 A gestação do artigo 221, inciso III.....	22
1.3. O PL 256/91.....	25
2. A ESFERA PÚBLICA E A CONSTRUÇÃO DE HEGEMONIAS.....	33
2.1 A esfera pública.....	34
2.2 A construção de hegemonias.....	38
2.3 O valor da notícia.....	44
2.4 Interesses econômicos.....	48
2.5 Comunicação de massa e hegemonias políticas.....	52
2.6 Força eleitoral.....	55
2.7 A TV (e o rádio): esfera pública ou hegemonia?.....	59
2.7.1 O laço social de Wolton.....	63
2.7.2 Barbosa Lima e a TV do futuro	65
2.7.3 Murilo Ramos: Atualizar o PL 256.....	67
2.7.4 Leal Filho e a força da lei.....	69
2.8. A violência em rede nacional.....	74

3. ESTUDO DE CASO- TV RECORD.....	88
3.1 O bem público e os interesses privados.....	89
3.2 A pesquisa.....	96
3.3 A Record Goiás.....	101
3.4 Hegemonia religiosa.....	103
4. ALTERNATIVAS JURÍDICAS E POLÍTICAS.....	109
4.1 América do Sul: dois países, dois confrontos.....	112
4.1.1 Argentina: <i>Ley de Medios</i>	112
4.1.2 Venezuela: Mídia X Chávez.....	120
4.2 Ação direta de inconstitucionalidade por omissão.....	125
4.3 Mandado de Injunção.....	130
4.4 Ação civil pública: O episódio da Rede TV.....	133
4.5 Confecom: A sociedade se mobiliza.....	137
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	142
REFERÊNCIAS.....	146
APÊNDICES.....	151

INTRODUÇÃO

Passadas duas décadas da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, denominada “cidadã” pelo à época, presidente da Assembleia Nacional Constituinte, o deputado Ulisses Guimarães, observa-se que não ocorreu ainda a regulamentação de grande parte do capítulo Da Comunicação Social (Título VIII, do Capítulo V, artigos 220/224).

Nesses artigos, são explicitadas a livre manifestação de pensamento e a liberdade de informação bem como é proibida a censura. A Lei Maior aborda também, a participação de estrangeiros no capital de empresas de radiodifusão e os critérios para a distribuição e renovação de concessões, dentre outros temas.

Nos cinco artigos supracitados, os quais se dividem em parágrafos e incisos, as expressões “compete a lei federal”, “conforme percentuais estabelecidos em lei”, “em forma de lei específica”, “lei disciplinará”, aparecem seis vezes, necessitando por tanto de regulamentação.

O artigo 221 inciso III é um exemplo dos dispositivos que esperam por regulamentação, sendo este um dos assuntos que serão tratados nesta pesquisa. Consoante isso, existe um Projeto de Lei (PL), o de número 256/1991, da ex-deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ), que propõe definir critérios e obrigações aos concessionários para que a produção e a programação de TV, e de rádio também, cumpram a regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme desejou o poder constituinte originário. Após passar por algumas comissões na Câmara dos Deputados, o PL encontra-se na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado.

A demora na apreciação do PL 256/1991 pelas duas casas parlamentares esconde um conflito maior do que a mera e singular regulamentação do referido dispositivo constitucional. Mais do que a letargia e até a incúria de parlamentares, essa espera reflete um embate de interesses entre grupos hegemônicos que têm a televisão como ferramenta de proteção de seus negócios e, de outro lado, segmentos organizados da sociedade que buscam a democratização das políticas públicas de radiodifusão, em favor da coletividade.

O próprio texto do substitutivo do mencionado PL aprovado, na Câmara e enviado ao Senado em 2003, mostra que o poder está nas mãos de setores não desejosos de mudanças que não viabilizam de fato, a democratização da esfera pública, ao contrário, evidencia a força de um verdadeiro feudo que é a distribuição de concessões de televisão – e de rádio – no Brasil.

A regulamentação do artigo 221 inc. III, não é apenas um capricho ou uma necessidade de quem atua na comunicação de massa; ao invés disso pode contribuir para a efetivação de direitos difusos de segmentos diversos, direitos esses e que fazem parte do campo maior dos direitos sociais do Estado moderno, mas não têm, ainda, a efetividade que foi desejada pelo legislador constituinte originário, o que poderia fazer com que a televisão atuasse de forma contributiva para o exercício da cidadania. Diante disso, justifica-se a necessidade de regulamentação desse artigo pelo fato de ser a televisão a mídia mais abrangente, alcançado todas as classes, tanto no que se refere ao aspecto econômico como também ao de instrução. Portanto, constitui a televisão a mídia com a maior capacidade numérica de ampliação da esfera pública.

Preocupado com essa abrangência, o poder constituinte de 1987-1988 elaborou normas programáticas que remetem ao Legislativo Federal a responsabilidade de regulamentar a distribuição de concessões e de determinar os direitos e deveres de quem as recebe. Todavia, essa ação do parlamento ainda não se verificou, em especial no tocante à regulamentação dos deveres dos concessionários para que a produção e a programação das emissoras de televisão contemplem “a regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentual estabelecido por lei”, conforme preceituado no inciso III do artigo 221.

Nesse sentido, o que se vê é que a televisão tem servido, no Brasil como forma de manutenção de hegemonias, principalmente no campo político, e em específico, no parlamento, onde se concentra uma parcela significativa de detentores de concessão para a sua exploração. Ante a isso, seria ingenuidade acreditar que o parlamento brasileiro, sobretudo pela genealogia que o compõe, fosse capaz, por si só, de ser o agente cumpridor dos desejos do Poder Constituinte originário, e da sociedade, de transformar a televisão em um agente de democratização da esfera pública. Na verdade, o embate é mais amplo, pois

além do parlamento, essa problemática passa pela mobilização de segmentos organizados, inclusive provocando a manifestação do Poder Judiciário.

Na sociedade hodierna, diferentemente da iluminista, a imprensa escrita e seus filhos – entre eles, e em específico a televisão, não funcionam mais como ferramenta de clamor e de libertação usada contra um Estado absolutista. Atuam mais como ferramentas de manutenção de interesses hegemônicos.

Assim, o problema central deste trabalho consiste em mostrar que a não regulamentação do artigo 221 inc. III, da Constituição Federal, é na verdade, uma exteriorização dos conflitos presentes na sociedade brasileira, os quais são decorrentes de interesses de classes.

Como base teórica para a elaboração deste são analisadas duas concepções. A primeira, a obra de Habermas (1984), que narra historicamente, contextualiza e analisa o surgimento da esfera pública burguesa da Europa Ocidental, tendo, no entendimento do autor, a imprensa exercido um destacado papel na consolidação do mundo burguês, inicialmente como ferramenta da tomada de poder contribuindo para a derrubada do “antigo regime”, e, posteriormente, já no século vinte, consolidando-se como um braço a serviço da manutenção do poder.

A segunda base teórica alicerça-se no pensamento do italiano Antonio Gramsci (2006), que deu mais luz à escola marxista, entendendo que os conflitos de classes não se resumem apenas a questões econômicas; vão além, multiplicam-se em variadas formas de dominação disseminadas pela sociedade, principalmente no campo cultural, onde exerce a imprensa um considerável papel. Apesar de Gramsci ter morrido quando a televisão ainda estava começando, as concepções dele a respeito de hegemonias e da possibilidade de a imprensa, e também a televisão, serem utilizadas como ferramentas de libertação, ampliando e democratizando a esfera pública, permanecem atuais.

O recorte cronológico tem como ponto de partida a Assembleia Nacional Constituinte realizada entre 1987 e 1988, que inseriu, pela primeira vez, em uma Constituição Federal brasileira, um capítulo exclusivo para a comunicação. Todavia, no intuito de contextualizar todo esse percurso o trabalho volta há algumas décadas antes do processo constituinte, a fim de mostrar que o interesse dos detentores do poder pelas mídias

eletrônicas começou já com o nascimento do irmão mais velho da televisão, o rádio, este que foi usado pela ditadura Vargas como forma de aproximação com as camadas populares e do lumpesinato..

No que se refere à metodologia, foi realizada, na Câmara dos Deputados, uma pesquisa nos anais da Assembleia Nacional Constituinte por intermédio da Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação (Corpi), pertencente ao Centro de Documentação e Informação (Cedi), o que possibilita uma fotografia do contexto histórico em que se realizou o processo de gestação da atual Lei Maior, além do depoimento pessoal do então presidente da Federação Nacional dos Jornalistas e, de estudiosos que desenvolvem trabalhos relacionados ao tema.

Na bibliografia, por se tratar de um trabalho que adentra em dois ramos das Ciências Sociais Aplicadas, bem como por fazer parte de um Mestrado multidisciplinar, são aproveitadas obras da Comunicação Social, no sentido de se entender e traduzir o fenômeno televisão dentro da sociedade moderna, e da área do Direito visando apresentar respostas à problemática levantada.

Dentro do Direito comparado são apresentadas duas experiências recentes da América do Sul. A primeira é da Argentina, que, desde 2009, passou a contar com uma nova lei sobre mídias eletrônicas. A outra é a Venezuela, onde o Governo não renovou a concessão de funcionamento da mais antiga emissora de televisão do país que apoiou abertamente uma tentativa de golpe de Estado, ocorrida em 2002.

Também será apresentado um estudo de caso, cuja base de pesquisa é a Rede Record, através do acompanhamento de parte de sua programação, no intuito de se verificar a quais interesses serve a grade de programação da emissora e qual o grau de regionalização e de produção independente. Como rede que disputa o segundo lugar na média geral de audiência no Brasil, a pesquisa centrada na Record pode oferecer subsídios para uma visão geral do problema em todo país.

Com a finalidade de se averiguar se integrantes da esfera pública têm se mobilizado objetivando quebrar as hegemonias que dominam a distribuição de concessões das televisões e a produção de seus conteúdos, são analisados dois episódios. Primeiro, a Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público contra a Rede TV, que possibilitou a

exibição de um programa, cujo conteúdo teve como base a produção regional e independente, além da retirada do sinal da emissora do ar por 25 horas. O outro evento motivador de análise é a primeira Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), realizada em 2009, onde setores organizados da sociedade, inclusive do segmento empresarial e do governo, discutiram novas propostas que podem dar alguma contribuição para um novo marco regulatório do audiovisual brasileiro.

Para se discutir um fenômeno de forma embasada, é necessário conhecimento do que se estuda. Nesse sentido, o pesquisador aproveita-se da experiência profissional de mais de 20 anos em televisão, com duas passagens pela TV Brasil Central e uma pela TV Serra Dourada (SBT), onde exerceu diversos cargos, inclusive o de Coordenador de Jornalismo, além de ter atuado em produções independentes e no rádio. São experiências que permitem uma ampla visão de como funcionam os meandros de uma emissora de televisão.

O trabalho prioriza o método de investigação dialético, quando observa as contradições e os interesses conflitantes da sociedade brasileira que levam a televisão, como meio de comunicação social de massa, a se transformar em uma ferramenta de manutenção de conveniências hegemônicas em prejuízo do atendimento aos anseios da esfera pública.

A pesquisa divide-se em quatro partes. Inicia-se com base no recorte histórico escolhido para o estudo, a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 que criou o capítulo da Comunicação Social da atual Lei Maior, e a tramitação do PL 256/91, que propõe a regulamentação do artigo 221 inc. III da Constituição Federal. Nos dois processos legislativos verifica-se o embate político de forças conflitantes.

No segundo capítulo, são apresentados os estudos teóricos de Jürgien Habermas, que, em *Mudança estrutural da esfera pública*, mostra o papel dos meios de comunicação para a construção da esfera pública burguesa, e de Antonio Gramsci, que, em *Cadernos do cárcere (vol.2)* aponta a utilização desses meios para a manutenção de hegemonias.

É no terceiro capítulo que acontece o estudo de caso, tendo a Rede Record de Televisão como objeto de análise, através do acompanhamento de sua programação durante

alguns dias, no sentido de se verificar o nível de regionalização e de produção independente na TV brasileira, como desejou o poder constituinte.

No quarto e último capítulo, são levantadas as possibilidades de fazer com que a regionalização e a produção independente de televisão venham constituir-se em ferramenta emancipadora da sociedade. Também são apresentadas formas de se recorrer ao poder Judiciário no sentido de se cumprir o desejo do legislador constituinte em relação ao artigo 221 inc. III. Aborda também um caso concreto, no qual a sociedade foi vitoriosa, e traz à discussão o Direito comparado com a nova lei argentina do audiovisual argentina, além do confronto entre o governo da Venezuela e empresas de comunicação.

1- A TRAMITAÇÃO DO ARTIGO 221 INC. III E DO PL 256/91

O capítulo da Comunicação Social, onde está inserido o artigo 221 inc. III, foi o único da Constituição que não teve um relatório final apresentado. Com o Brasil recém-saído de uma ditadura, a Assembleia Constituinte foi palco de acirradas disputas ideológicas, tendo as discussões sobre a Comunicação Social patrocinado alguns desses confrontos de posições.

Antes mesmos de os trabalhos constituintes terem início, diversos segmentos sociais, políticos, sindicais e corporativos se articularam para apresentar suas ideias. Armando Sobral Rolemberg, à época presidente da Federação Nacional dos Jornalistas, a Fenaj, narra um desses episódios de sectarismo¹:

Nós convocamos um encontro nacional dos jornalistas, em Brasília, para discutir as nossas teses em função da convocação da Assembleia Nacional Constituinte. Foi um encontro muito polêmico, porque a maioria deliberou que deveríamos defender a tese de que os meios de comunicação no Brasil não podiam ter fins lucrativos. Eu fui contra esta tese, achei-a irrealista mesmo porque nos não estávamos fazendo uma revolução socialista. Estaríamos dando uma demonstração de irrealismo. Defendi até a inclusão da palavra preferencialmente como uma maneira de amenizar o problema, mas fui voto vencido, então fiquei com o encargo desagradável, sob certo aspecto, de defender uma tese que eu não concordava, já que eu era presidente da Fenaj e tinha que acatar a decisão daquele encontro.

Ainda sobre o episódio, Rolemberg conta que, durante a madrugada, recebeu um telefonema da deputada Constituinte e sub-relatora das questões relativas à Comunicação Social Cristina Tavares Correia, à época filiada ao PMDB de Pernambuco, que perguntou: “Mas Rolemberg, como é que vocês aprovam um negócio desses?”. A Fenaj aprovou, mas a proposta foi rechaçada dentro da subcomissão.

A Constituição Federal, promulgada no dia 5 de outubro de 1988, era um desejo da sociedade e, em especial, de setores mais mobilizados que pediam o fim da ditadura militar, que tomou o poder em 31 de março de 1964. Palavras de ordem de estudantes, de entidades

¹ Depoimento gravado pelo autor no dia 16 nov 2009, em Brasília. Cassete 2009-1 lado A.

civis e religiosas clamavam pelo fim do regime de arbítrio e por uma Assembleia Nacional Constituinte livre e soberana e com representantes escolhidos para este fim.

O presidente da República José Sarney enviou, no dia 28 de junho de 1985, uma proposta de emenda à Constituição de 1967, que foi aprovada em 27 novembro do mesmo ano, sob o número 26, determinando a realização da Assembleia Nacional Constituinte. Todavia, os responsáveis pela redação da nova Lei Maior não seriam eleitos exclusivamente para esta finalidade, mas também viriam a compor a 48ª Legislatura, compreendida entre os anos de 1987 e 1990.

No tocante às informações sobre a Emenda 26 elas estão disponibilizadas no Centro de Documentação e Informação (CEDI) da Câmara dos Deputados:

Assim, os parlamentares eleitos no pleito de 15 de novembro de 1986 – 487 Deputados Federais e 49 Senadores – e mais 23 dos 25 Senadores eleitos em 1982, num total de 559, deram início ao trabalho constituinte na modalidade congressional, em 1º de fevereiro de 1987, data da instalação da ANC, tendo-o concluído em 5 de outubro de 1988, quando o Presidente da Assembléia Nacional Constituinte, em sessão solene, promulgou a Constituição Federal².

Ante a isso, verificava-se uma derrota daqueles que desejavam uma Assembleia Nacional Constituinte exclusiva, composta por integrantes eleitos para elaborar a nova Lei Maior, independentemente de serem deputados ou senadores, com a autodissolução desta imediatamente após a promulgação do novo documento.

Vingou, então, a proposta contrária, tanto é que pessoas eleitas em 1982, portanto sem o mandato popular para redigirem uma nova Constituição, acabaram ajudando a escrever o novo texto, independentemente de terem ou não desempenhado bem este trabalho.

² Informações sobre a Assembleia Nacional Constituinte podem ser solicitadas nos endereços eletrônicos <www.senado.gov.br>, <www.camara.gov.br>, <www.congresso.gov.br/anc88> ou pessoalmente, como se deu para a presente pesquisa, no dia 16 de outubro de 2009. Uma vasta documentação distribuída em dez arquivos sobre o tema foi enviada eletronicamente ao autor no dia 5 de novembro de 2009 pela Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação/CEDI: informa.cedi@camara.gov.br.

1.1 AS FASES CONSTITUINTES

De acordo com o regimento da Assembleia Nacional Constituinte, os trabalhos foram divididos em sete etapas, que por sua vez acabaram subdivididas em 25 fases distintas.

As etapas foram assim denominadas: 1- Preliminar: Definição do Regimento Interno/ Sugestões: Cidadãos, Constituinte e Etapas; 2- Subcomissões Temáticas; 3- Comissões Temáticas; 4- Comissão de Sistematização; 5- Plenário: Projeto A (início do 1º turno); 6- Comissão de Redação; 7- Epílogo: Promulgação.

Os trabalhos, inicialmente, foram divididos em 24 diferentes subcomissões temáticas, sem que houvesse qualquer texto básico preliminar.

Após a definição do Regimento Interno e do recebimento de sugestões, foram instaladas oito comissões temáticas e 24 subcomissões e, posteriormente, a Comissão de Sistematização. A Comissão VIII, da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, não conseguiu concluir seus trabalhos, ficando a tarefa a cargo do Relator da Comissão de Sistematização, que apresentou o relatório juntamente com o Anteprojeto de Constituição. Em 29 de junho de 1987, a Relatoria apresentou o primeiro Anteprojeto de Constituição, que continha 501 artigos.

Durante toda a Assembleia Nacional Constituinte ocorreram acirrados embates ideológicos e momentos de tumulto, como, por exemplo, a votação de um substitutivo da Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, que, após muita discussão, ficou reduzido a apenas dois artigos.

A Assembleia Nacional Constituinte foi palco de exacerbados debates ideológicos de uma sociedade que saía de duas décadas de arbítrio. Nesse cenário, ainda na fase de trabalhos da subcomissão relativa à Comunicação Social, ocorreu uma manifestação contra o posicionamento de alguns constituintes. O ex-presidente da Fenaj Armando Rolemberg descreve o que sucedeu:

Lembro inclusive que houve um momento na comissão, no antigo Auditório Nereu Ramos, na Câmara, em que a pequena galeria cheia, lotada de gente, no final de um debate em que, mais uma vez, os deputados constituintes que representavam o patronato bloquearam a discussão e em decorrência disto, pela primeira vez na Constituinte aconteceu uma cena

que depois iria se repetir em outras votações: o pessoal jogando moedas e notas de dinheiro abaixo para os deputados. Uma maneira de mostrar a sua indignação com o comportamento que eles estavam tendo³.

Outro fato marcante foi uma emenda ao Regimento Interno apresentada por um grupo de constituintes conservadores autodenominado Centrão⁴ e aprovada em 1/1/1987, que permitiu à maioria absoluta apresentar propostas modificativas, substitutivas ou supressivas. A aprovação dessa emenda tornou mais fácil a tarefa de barrar iniciativas no sentido de melhorar e/ou ampliar conquistas sociais, inclusive de democratizar a comunicação social no país.

Dentro do Centrão ou confundindo-se com ele estava a denominada Bancada da Comunicação, “composta por concessionários de radiodifusão e formada por 146 parlamentares (26,1% dos 559 constituintes)” (BORGES, 2009, p.46). Com esse contingente, o grupo de radiodifusores teve poder de fogo inclusive para traçar alianças estratégicas com outros segmentos conservadores, a fim de barrar propostas mais avançadas. Apesar disso, não conseguiu impedir a inclusão de alguns avanços na Comunicação Social.

Ao concluir um breve histórico sobre os acontecimentos em cada etapa do período constituinte, o documento disponibilizado pelo CEDI [2009, p.4] assim descreve a finalização dos trabalhos, com quase um ano de atraso.

Vencida a quinta etapa, o Projeto “C” foi à Comissão de Redação, que gastou 19 dias para apresentar a redação final do Projeto “D”, o qual foi submetido à deliberação do Plenário da Assembleia Nacional Constituinte em 22 de setembro, ocasião em que foi aprovada, em turno único, a redação final da nova Constituição, restando, tão-somente, sua promulgação festiva, pelo Presidente da Assembléia, em 5 de outubro de 1988, com um atraso de 325 dias da previsão inicial e a exatos 584 dias de sua instalação.

³ Depoimento gravado pelo autor no dia 16 de novembro de 2009, em Brasília. Cassete 2009-1 lado A.

⁴ O Centrão foi um bloco constituído basicamente por parlamentares que apoiaram a ditadura militar, oriundos da Arena, partido que deu sustentação ao regime na época do bipartidarismo e que, na Constituinte, chamava-se PDS. Integravam, ainda, o Centrão, entre outros, parlamentares do PFL (atual DEM), também originário da Arena e que rompeu com o regime para apoiar a chapa Tancredo Neves/José Sarney no Colégio Eleitoral de 1985, que elegeu a dupla para presidente e vice-presidente da República. Embora se autodenominasse Centrão, o bloco era composto por parlamentares de direita e de centro-direita, que atuaram de forma unificada durante a Constituinte com o objetivo de aprovar propostas de seu interesse e de barrar avanços sociais, entre eles a reforma a agrária e a democratização dos meios de comunicação social.

1.2 A GESTAÇÃO DO ARTIGO 221 INCISO III

Na Fase A, quando o relator de cada subcomissão temática apresentava a proposta elaborada internamente, começou a ser gestada a versão concreta do que se transformaria no artigo 221 inc. III. Denominada na subcomissão como artigo 015, a ideia era vincular o conteúdo deste dispositivo com a proposta que resultou no texto final, o artigo 224⁵, que trata do Conselho de Comunicação Social.

Art. 15 - **Fica instituído o Conselho Nacional de Comunicação** com a atribuição para estabelecer, supervisionar e fiscalizar políticas nacionais de comunicação nas áreas de rádio e televisão, atendidos os seguintes princípios:

I - **promoção da cultura nacional** em suas distintas manifestações, **assegurada a regionalização da produção cultural nos meios de comunicação** e na publicidade;

II - garantia da pluralidade e descentralização vedada a concentração da propriedade dos meios de comunicação;

III - prioridade a entidades educativas, comunitárias, sindicais, culturais e outras sem fins lucrativos na concessão de canais e exploração de serviços. [CEDI, 2009, p.5, grifos nossos].

Durante o andamento dos trabalhos, a proposta de regionalização da programação e da produção de rádio e TV sofreu alguns ataques. Na Fase E, inserida dentro da Etapa 3, os constituintes podiam apresentar às comissões temáticas emendas ao anteprojeto das subcomissões.

O deputado Luís Roberto Ponte (PMDB-RS), um dos líderes do Centrão, apresentou a Emenda 411, retirando do artigo 15, transformado em 16, qualquer referência à regionalização da produção e programação, ficando o inciso I assim redigido: “Promoção da Cultura nacional em suas distintas manifestações”. Na mesma fase, a sub-relatora, Cristina Tavares (PMDB-PE) apresentou a Emenda 656, que reinseriu ao texto do inciso I parte da proposta inicial, ficando da seguinte forma: “[...] assegurada a regionalização da

⁵ Teor do Art. 224 da Constituição Federal: “Para os efeitos do disposto neste capítulo, o Congresso Nacional instituirá, como seu órgão auxiliar, o Conselho de Comunicação Social, na forma da Lei”.

produção cultural nos meios de comunicação”. Observa-se que faltavam ainda referências às produções artísticas e jornalísticas.

Com esse teor, excluindo as produções artísticas e jornalísticas a ideia prosseguiu por diversas fases. Na Fase M, dentro da Etapa 4, já na Comissão de Sistematização, a proposta de regionalização do conteúdo estava separada do artigo relativo ao Conselho Nacional de Comunicação, localizando-se no artigo 403, relativo à política nacional de comunicação.

Na Fase O, Etapa 4, na Comissão de Sistematização, o constituinte Artur da Távola (PMDB-RJ) propôs a emenda aditiva ao inciso II do que era então o artigo 291:

Acrescente-se ao item II, do artigo 291, após "produção cultural" a expressão "e artística" nos meios de comunicação, etc.

REF:A0A090500291 ADITIVA ARTIGO:291

Emenda Aditiva [CEDI, 2009, p.71, grifos nossos).

Na Fase S, Etapa 5, quando as discussões já estavam em plenário, Cristina Tavares (PMDB-PE) teve aprovada a seguinte emenda:

Modifiquem-se os itens II e III do Artigo 257

Artigo 257

II _ Promoção da cultura nacional e regional, preferência à regionalização da produção cultural, artística e publicitária, assegurada a sobrevivência da produção independente e das fontes criativas da cultura popular. [CEDI, 2009, p.71, grifos nossos].

A redação final do dispositivo só tomou corpo na Fase T, Etapa 5, em Plenário no início do segundo turno de votações, ainda como artigo 224. Finalmente, na Fase X, Etapa 7, da promulgação, a sociedade brasileira passou a contar, em sua Constituição, com um dispositivo, ainda que necessitando de regulamentação, que determinava, pela primeira vez na história do país, a regionalização da programação e da produção de rádio e de televisão.

De acordo com documentação arquivada e disponibilizada pelo CEDI [2009, p 76] assim se materializou a proposta:

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. (* grifo nosso)

BANCO:PROJ FASE:X COM:9 SUB:0 TIT:08 CAP:05 SEC:00

REF:X90080500002

IX. COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO

ARTIGO:221 ATUALIZADO:24-01-89

TÍTULO VIII

DA ORDEM SOCIAL

CAPÍTULO V

DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

FASE:X REDAÇÃO FINAL.

Entretanto, antes disso e em razão de um lapso, a determinação da regionalização da programação e da produção de rádio e de televisão também para programas de caráter jornalístico não tinha sido incluída no texto. O ex-presidente da Fenaj Armando Rolemberg narra em detalhes como se deu a negociação, de última hora, para que o conteúdo jornalístico também passasse a fazer parte do inciso III do artigo 221.

Já estava chegando a hora de votar o texto final relativo a Comunicação Social, os líderes, os negociadores estavam todos reunidos no conchavo tendo que definir o texto final, quando acaba a reunião e Pompeu de Souza e Carlos Alberto de Oliveira⁶ saem com o texto acordado para ser votado e lá está o item que prega a regionalização da produção cultural e artística e não tinha a palavra jornalística.

Eu estava ali como presidente da Fenaj, o tempo todo presente e pressionando, reclamei, obviamente, como é que tinha tido um lapso daquele, que a regionalização jornalística era fundamental naquele momento em que o predomínio da Globo era imenso, o eixo Rio-São Paulo dominava totalmente, muito mais do que hoje em dia. A regionalização era uma coisa vital para nós, um princípio importantíssimo.

⁶ Roberto Pompeu de Souza, professor e jornalista. Além de constituinte, foi senador pelo Distrito Federal (PMDB) entre 1987 e 1991, faleceu em 1991. Carlos Alberto Oliveira dos Santos (CAO), constituinte e deputado federal entre 1983 e 1991 (PDT-RJ). Foi vice-presidente da UNE e presidente do Sindicato dos Jornalistas do Rio de Janeiro. Ambos tiveram destacada atuação na Assembleia Constituinte em favor da democratização da comunicação social.

Fui ao Paulo Afonso Martins de Oliveira, que era o secretário-executivo da mesa, ele cuidava dos trabalhos, organizava a votação, era um assessor direto importantíssimo do doutor Ulisses (Guimarães), uma pessoa que encaminhava o processo de votação e fui lá em cima, na mesa, os jornalistas credenciados naquela época podiam subir, mesmo enquanto as sessões estivessem se realizando. Então eu fui, cochichei com o doutor Ulisses e com o Paulo Afonso. O doutor Ulisses garantiu que se eu conseguisse o acordo de todos os líderes que ele incluiria a palavra jornalística, à mão, no texto que seria lido e votado.

Procurei líder por líder, comentei o lapso, todos os líderes consentiram verbalmente, pois naquele momento não havia nem como refazer o texto, voltei, subi à Mesa, comentei que tinha conseguido, o Paulo Afonso perguntou se eu assegurava que eu tinha conversado com todos, eu disse que sim, ele confiou na minha palavra, o doutor Ulisses escreveu a palavra jornalística, leu na hora e assim foi que nos conseguimos entrar, os jornalistas ficaram também contemplados no âmbito do princípio da regionalização da produção televisiva⁷.

Assim como aconteceu em muitos episódios ocorridos na história do Brasil, o artigo 221 inc. III foi concebido, negociado e aprovado após intensas negociações entre setores progressistas da sociedade e representantes das elites, tendo os primeiros que ceder naquilo que propunham, no sentido de obterem algum avanço em comparação ao *status quo* anterior. Outra característica peculiar foi o tradicional “jeitinho brasileiro”, que solucionou o lapso da expressão jornalística no texto supracitado.

1.3 - O PL 256/91

Apesar das vitórias obtidas pelos setores populares no processo constituinte de 1987-1988, mediante muita negociação, inclusive no capítulo da Comunicação Social, aos poucos os setores hegemônicos começaram a retomar as rédeas dos embates políticos no país. Assim, um dos mecanismos usados por estes setores tem sido dificultar a regulamentação de diversos dispositivos que foram inseridos na nova Constituição. Uma das vítimas dessa estratégia é o Projeto de Lei 256 de 1991, de autoria da deputada Jandira Feghali do PCdoB do Rio de Janeiro. Desde a propositura do PL até a sua votação final do mesmo na Câmara dos Deputados se passaram 12 anos.

⁷ Depoimento gravado pelo autor no dia 16 novembro 2009, em Brasília. Cassete 2009-1 lado A.

O PL-256/91 foi lido na Sala de Seções no dia 12 de março de 1991, e publicado no Diário do Congresso Nacional na edição de 2 de abril, terça-feira, do mesmo ano, páginas 2769-2770.

Desde a sua propositura, foi apreciado pelas comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI); de Educação e Cultura (CEC) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Destas recebeu pareceres, emendas e a redação final; depois foi ao Plenário até chegar à Mesa Diretora. A última ação na Câmara dos Deputados aconteceu no dia 28 de agosto de 2003, quando a Mesa encaminhou o PL para o Senado Federal por intermédio do Ofício PS-GSE/1761/03.

O relator da versão enviada à casa revisora foi o deputado Roberto Magalhães, do PFL (atual DEM) de Pernambuco. O presidente da CCJC na oportunidade, junho de 2003, era o petista Luiz Eduardo Greenhalgh.

Até chegar à versão que foi enviada ao Senado, o PL 256/91 sofreu diversas alterações, na maioria flexibilizando as exigências às emissoras de televisão apresentadas na proposta original da parlamentar comunista Feghali. As alterações feitas pelo deputado Magalhães e aprovadas pela Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final, que transformaram o PL 256/91 em PL 256-E, de 1991, enfraqueceram substancialmente a ideia original.

A seguir elencam-se algumas comparações entre o PL 256/91 e substitutivo 256-E:

- A proposta da deputada Feghali⁸ obrigava que, pelo menos, 30% da programação de televisão fossem constituídos de produção regional, no horário compreendido entre às 7 e 23 horas, e abrangessem as emissoras de rádio e de televisão.

A proposta final do relator⁹, em seu artigo 1º, aumenta em duas horas o tempo obrigatório de veiculação regional, indo das 5 às 24 horas. Com isso flexibilizou-se mais a grade de programação das emissoras para que elas veiculem a produção regional em horário em que o índice de audiência costuma ser insignificante.

Proposta Feghali: exibição de conteúdo regional entre 7 e 23 horas.

⁸ O inteiro teor do PL 256/91 está disponível no apêndice A.

⁹ O inteiro teor do substitutivo do PL 256/91 está disponível no apêndice B.

Proposta do relator: Exibição de conteúdo regional entre 5 horas e meia-noite.

- Ainda no artigo 1º, o projeto original determinava como deveria ser a divisão dos 30% de conteúdo regional e independente, que seriam exibidos diariamente:

Um mínimo de 30% de programas culturais, artísticos e jornalísticos totalmente produzidos e emitidos no local de sua sede, sendo um mínimo de 15% de programas culturais e artísticos e 15% por cento de programas jornalísticos. (<www.camara.gov.br>. Acesso em 17 nov 2009.)

Já o documento da relatoria enviado ao Senado determina, no inciso I do artigo 1º, que a obrigatoriedade não é em termos percentuais, mas, sim, em horas fixas por semana, de acordo com a área de penetração populacional da emissora, a saber:

I - 22 horas/semana nas emissoras que atendem área geográfica superior a um milhão e 500 mil domicílios de televisores;
 II -17 horas/semana para emissoras que atendam áreas com menos de um milhão e 500 mil domicílios com televisores (Não especifica o mínimo de domicílios com televisores).
 III- 10 horas/semana para áreas com menos de 500 mil domicílios com televisores. (< www.camara.gov.br>. Acesso em 17 nov 2009.)

De outro lado, o texto do relator propõe no § 1º que os percentuais estabelecidos nos incisos I e II subam, em cinco anos para 32 e 22 horas, respectivamente com aumentos anuais.

Proposta Feghali: Obrigatoriedade de exibir 30% da programação com conteúdo regional.

Proposta do relator: A obrigatoriedade e em horas fixas: 22, 17 e 10 horas/semana.

- Desejou a deputada Feghali que, dos 15% destinados a programas culturais e artísticos, um mínimo de 5% seriam reservados à teledramaturgia (§ único do artigo 1º). A redação final (artigo 2º, § único) apenas discrimina que, dentro da produção independente, está incluída a teledramaturgia.

Já no inciso III do artigo 3º do relator inclui-se a teledramaturgia dentro de Programas Culturais, Artísticos e Jornalísticos. Tal conceito é o mesmo do disposto na

proposta original, que inclui apresentações musicais, espetáculos de teatro, ópera, circo, dança e jornalismo.

Proposta Feghali: 5% destinados à teledramaturgia.

Proposta do relator: Semelhante.

- A proposta da parlamentar fluminense define, no artigo 2º inc. I, que cultura nacional é o trabalho artístico e intelectual produzido por brasileiro nato, naturalizado ou estrangeiro residente no país. A definição de produção regional está no inciso II: “o trabalho cultural, artístico e jornalístico realizado no mesmo local em que estiver situada a emissora de radiodifusão ou televisão que o gerar” (www.camara.gov.br acesso em 17 nov 2009).

Já o projeto do relator, em seu artigo 3º, define como produção regional aquela que é totalmente “emitida nos estados onde estão localizadas as sedes das emissoras de radiodifusão ou televisão e suas afiliadas e realizadas por produtor local, seja pessoa física ou jurídica” (www.camara.gov.br acesso em 17 nov 2009).

Com esta definição, a proposta do relator possibilita que, em estados como Goiás ou Rio Grande do Sul, por exemplo, onde as emissoras afiliadas à Rede Globo possuem filiais no interior, estas não tenham a obrigação de gerar a produção local, mas apenas repetir o conteúdo da emissora ‘mãe’¹⁰ localizada em Goiânia ou Porto Alegre. Diferentemente da proposta original, que se refere ao “local em que estiver localizada a emissora” obrigando que cada TV local do Estado produza o seu conteúdo. Assim, nos dois estados citados, toda emissora da rede local teria que realizar a sua produção, independente da produção da emissora ‘mãe’.

Proposta Feghali: A produção regional deve ser por cidade.

Proposta do relator: A produção regional pode por Estado.

¹⁰ Em Goiás, a emissora ‘mãe’, localizada em Goiânia, é a TV Anhanguera, que possui também filiais no Estado do Tocantins. No Rio Grande do Sul, a ‘matriz’ é a RBS de Porto Alegre, também detentora de emissoras sediadas em Santa Catarina.

Todavia, a proposta da relatoria inova ao definir como produção independente aquela realizada por quem não tem “qualquer relação econômica ou de parentesco com os proprietários, quotistas ou acionistas da emissora exibidora” (artigo 3º inc. III).

Em relação ao que é programação jornalística, o relator (artigo 3º inc. V) não alterou a proposta original (artigo 2º inc. II, letra b): telejornais, debates, mesas-redondas, entrevistas, documentários, reportagens e assemelhados.

Também se igualam as duas propostas na obrigatoriedade de se exibir ao menos um filme nacional por semana, conforme disposto nos artigos 3º e 4º, respectivamente.

A deputada proponente especificou, no § 2º do artigo 2º, que a equipe de produção do conteúdo local deve ser composta por, no mínimo, 50% de pessoal residente no local de produção há, pelo menos dois anos.

- Quando da propositura do PL original, no ano de 1991, a televisão por assinatura no Brasil estava começando. Não havia um marco regulatório para ela. Este só veio a existir em 1995, mediante a Lei 8.977, conhecida como Lei da TV a Cabo¹¹. No tocante a essa modalidade de televisão, a proposta do relator inova no artigo 5º até se comparada com a Lei do Cabo, quando determina que as emissoras de televisão por assinatura “deverão destinar, em sua grade, um canal inteiramente dedicado à veiculação de produção cultural e educativa brasileira” com pelo menos, 60% desse conteúdo sendo de produção independente¹².

Proposta Feghali: Não trata da TV paga.

Proposto do relator: Cria um canal pago para exibir conteúdo cultural e educativo.

- No que se refere à punição às emissoras que não cumprirem o disposto na lei, observa-se um abrandamento na segunda redação.

No artigo 4º, a deputada Feghali propôs as seguintes sanções: multa, suspensão por até trinta dias (no caso de reincidência) e cancelamento da concessão (no caso de nova

¹¹ Bolaño (2007) trata do processo de elaboração da lei 8.977/95 que regulamenta a televisão por assinatura.

¹² A Lei de TV a Cabo trata da produção independente no artigo 30, quando fala que a operadora de TV a Cabo poderá: “(V) co-produzir filmes nacionais, de produção independente, com a utilização de recursos de incentivos fiscais previstos na Lei 8.685, de 21 de junho de 1993 e outras legislações”. Ou seja, é uma faculdade do operador, e não uma obrigação, conforme determina o substitutivo 256-E.

reincidência). Pelo projeto, as penalidades seriam aplicadas pelo Departamento Nacional de Telecomunicações. Já o cancelamento da concessão só se daria mediante ação judicial transitada em julgado.

Na redação do relator, o deputado Roberto Magalhães, no artigo 7º, as punições começam com advertência, vão para multa, suspensão por até 24 horas, no caso da primeira reincidência, e suspensão por até trinta dias para cada nova reincidência. Não prevê o cancelamento da concessão e silencia sobre quem deve aplicar as ações.

Proposta Feghali: Punição máxima (cancelamento da concessão).

Proposta do relator: Punição máxima (suspensão de até 30 dias).

- O projeto inicial determinava que as emissoras de rádio e televisão teriam um prazo de seis meses, a contar da publicação, para se adaptarem à nova lei. O texto do relator fala em dois anos de prazo para a adaptação, sem mencionar o termo inicial para a adaptação.

Proposta Feghali: seis meses para as TVs se adaptarem.

Proposta do relator: Amplia o prazo para dois anos.

- A proposta de Feghali abrangia uma faixa de exibição de conteúdo regional de 16 horas/dia, entre 7 e 23 horas (artigo 1º *caput*). As alterações apresentadas pelo relator dilatam essa faixa para 19 horas/dia, entre às 5 e 24 horas (artigo 1º *caput*), o que permite a inserção da produção regional em horário de pouca audiência, a exemplo do que fazem as emissoras de rádio, que, para cumprir o Código Brasileiro de Telecomunicações, Lei 4.117/1962, apresentam telejornais durante a madrugada^{13 14}.

¹³ Assim reza o Artigo. 38, letra H, da Lei 4.117/62: “As emissoras de radiodifusão, inclusive televisão, deverão cumprir sua finalidade informativa, destinando um mínimo de 5% (cinco por cento) de seu tempo para transmissão de serviço noticioso”.

¹⁴ Durante muito tempo, as Tv’s inseriram a produção jornalística em horários de pouca audiência, com o propósito de cumprir a lei e também para não se indispor com o governo militar. Outra opção foi fugir da realidade brasileira. “Durante a fase de censura mais aguda, o telejornalismo, sobretudo o praticado na Globo, líder de audiência, acabou se afastando da realidade brasileira. Despolitizada, a emissora encontrava nos programas de entretenimento o atalho para se aproximar afetivamente de sua audiência”. (REZENDE, 2000,

Proposta Feghali: Faixa de exibição de conteúdo regional de 16 horas por dia.

Proposta do relator: Aumenta o prazo para 19 horas por dia.

Os 30% diários propostos pela deputada Feghali para inserir a programação regional e independente deveriam ser extraídos entre às 7 e 23 horas (um lapso de 16 horas). Fazendo a equação hora/percentual, conclui-se que os 30% extraídos das 16/dia resultam na obrigação de exibição de conteúdo regional de 4,8 horas por dia.

Proposta Feghali: $30\% \times 16 = 4,8 \text{ horas dia}$

Somando-se este total por sete (os dias da semana) o resultado é uma produção de 33,6 horas por semana. No *caput* ficava expresso que a exibição deveria ser “em sua programação diária”.

$$\text{Proposto Feghali: } \frac{4,8}{\text{horas/dia}} \times \frac{7}{\text{dias da semana}} = \frac{33,6}{\text{horas semanais}}$$

O texto do relator, no artigo 1º, determina a obrigação da exibição de conteúdo regional em 22, 17 e 10 horas semanais e não diárias. Essa diferenciação de horas é feita com base na quantidade de domicílios com televisores nas áreas de abrangência de cada emissora.

Por ser a obrigação semanal, e não diária, o texto do relator permite que uma emissora descarregue a produção regional em horários de menor audiência e também em dias de, menor audiência, longe do horário nobre. Com a exigência semanal, e não diária, uma televisão pode ficar sem exibir o conteúdo exigido por até cinco dias da semana, haja vista as 33,6 horas semanais poderem ser exibidas em apenas dois dias (média de 16,8

p.115). Com a redemocratização, o jornalismo passou a ser mais, e melhor, aproveitado dentro da grade de programação. Além de dar mais credibilidade à emissora e de ser um produto caro, o telejornalismo tornou-se também um instrumento a favor de interesses hegemônicos, como se deu com o episódio da edição manipulada do Jornal Nacional sobre o último debate Lula X Collor na eleição presidencial de 1989.

horas/dia), cumprindo, assim a determinação legal e prejudicando a ideia inicial da parlamentar proponente, que era a obrigação de exibir conteúdo regional diariamente.

Proposta Feghali: Obriga a exibição de conteúdo regional diariamente.

Proposta relator: A exibição de conteúdo regional pode ser semanal.

Por último, vale destacar que, se na Câmara dos Deputados, o PL 256 levou 12 anos para ser votado, no Senado, onde chegou em 2003, já sob a identificação de PL 256-E, também é de se esperar que ocorra demora.

Conforme pesquisa virtual realizada no portal www.senado.gov.br, em 27 de abril de 2010, no *link* Pesquisa Avançada, o referido PL encontrava-se parado com a seguinte discriminação: “15/07/2009 - CCT Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática. Ao gabinete do relator, atendendo solicitação de Sua Excelência”.

2. A ESFERA PÚBLICA E A CONSTRUÇÃO DE HEGEMONIAS

O entendimento de que os direitos sociais estão acima dos direitos individuais já se encontra pacificado entre os estudiosos do tema. Vale observar que os direitos individuais surgiram como uma forma de limitar o poder do Estado, inserindo-se como uma obrigação negativa deste. Moraes (2007, p. 263), ao abordar as diferenças conceituais das duas formas, lembra que os direitos sociais caracterizam-se como uma obrigação do Estado, que deve agir em favor de determinados setores, passando de “[...] uma formulação genérica à específica concretização de uma obrigação”, para mais adiante concluir o raciocínio da seguinte maneira:

Os direitos sociais são, portanto, direitos de prestação que outorgam a seu titular o poder de exigir prestações positivas de modo que o cidadão possa exigir do Estado o cumprimento de determinadas obrigações que estão relacionadas a fatos objetivos nos quais se constata a exigência de carências que precisam ser atendidas (MORAES, 2007, p. 263).

Nesse sentido, observa-se que, se o Estado brasileiro ainda não conseguiu efetivar a regulamentação de uma gama de direitos elencados na Constituição, não significa, de outro lado, que tais direitos devam ficar à espera apenas do legislador infraconstitucional, ou mesmo do Executivo, para que tenham uma utilidade prática dentro da sociedade.

Pensamento na mesma linha é o do italiano Norberto Bobbio. Valendo-se de uma visão neopositivista, ele insere as normas carentes de regulamentação em um andar hierarquicamente superior dentro de uma constituição, mesmo necessitando estas da ação do Estado para ganharem vida jurídica, e que nem por isto deixam de ter importância, até porque fazem parte da ideologia dos que escreveram a Lei Maior.

O legislador que as colocou não ignorava que elas eram lacunas, mas a sua função era justamente estabelecer uma diretriz geral que deveria ser integrada ou preenchida posteriormente por órgãos mais aptos a esse fim (BOBBIO, 1997, p. 144).

Desse modo, tem a sociedade brasileira o direito de exigir, mediante diversas formas de mobilização, inclusive judiciais, que os poderes constituídos tomem

providências a fim de que o desejo do legislador maior, que é também um direito do cidadão, seja efetivamente cumprido. Com isso, o inciso III do artigo 221 terá condições de sair do *status* de norma programática¹⁵, de eficácia relativa, e transformar-se em norma de eficácia plena, por consequência viabilizando a colaboração da televisão para a construção da cidadania no país e não apenas para a consolidação e a manutenção de interesses hegemônicos, sejam eles políticos, econômicos ou religiosos, os quais não são, necessariamente, os mesmos daqueles que compõem uma esfera pública plural e democrática.

2.1 A ESFERA PÚBLICA

Jürgen Habermas (1984), além de mostrar o uso da mídia pelas esferas de poder, defende a importância desta, bem como a influência exercida por ela, nos últimos três séculos, para a consolidação da democracia no mundo ocidental, principalmente após a afirmação dos ideais iluministas de contestação ao Estado absolutista e tirânico e da consolidação da burguesia como classe dominante.

Se, em um primeiro momento, o *laissez-faire* foi importante para diminuir a ingerência e o ferrolho do Estado absolutista nos negócios privados e na preservação da individualidade e da intimidade do cidadão, hoje a omissão do Estado pode significar a utilização da mídia, em especial da televisão, como um instrumento da satisfação de interesses privados, de grupos políticos, religiosos e de estamentos, em prejuízo da possibilidade de expressão daqueles que compõem uma esfera pública plural e democrática. É o que ocorre no Brasil.

Nesse sentido, é aplicável a distinção elaborada por Habermas entre os termos “publicidade” e publicidade (sem aspas) como meio de identificação do verdadeiro papel desempenhado pela televisão brasileira na atualidade. O primeiro termo abrange o poder político e social, como elemento de organização do estado democrático de direito, no

¹⁵ Segundo Peña de Moraes (2006, p.78), “as normas constitucionais programáticas são as cujo objeto imediato é o estabelecimento de fins públicos a serem alcançados pelo Estado e a sociedade, sem a especificação dos meios para a obtenção das finalidades colimadas”.

sentido de transparência, de fiscalização dos poderes constitucionais pela sociedade. É a própria esfera pública sendo exercitada.

Já a expressão publicidade, sem aspas, é definida como “[...] uma instância receptora na relação com a publicidade difundida de modo demonstrativo e manipulativo, sendo ela utilizada para pessoas, instituições, bens de consumo e programas” (HABERMAS, 1984, p. 274). Todavia, ‘pessoas, instituições, bens de consumo e programas’ não são capazes de constituir isoladamente o campo da esfera pública ampla e democrática nos moldes desejados por Habermas. É bem diferente da “publicidade” definida por ele como agente político, social e democrático, que tem a missão de interferir, inclusive, no planejamento e na execução de políticas públicas.

No Brasil, a falta de diálogo da televisão com os segmentos da esfera pública ampla e democrática tem a sua origem na distribuição e na estrutura de concessões, como salienta Márcia Y. Matsuuchi Duarte (2007, p.108):

O que se verifica no Brasil é que a estrutura da comunicação formada tradicionalmente não confere ao cidadão o direito pleno à comunicação. A realidade do país compreende a concentração da propriedade de veículos de comunicação nas mãos de poucos, em geral constituindo grupos multimídia, configurando um cenário de ausência de pluralidade de opiniões e de diversidade cultural, uma relação da mídia com as elites políticas regionais e locais, a ausência da participação da sociedade na definição de políticas públicas para o setor e a inexistência de mecanismos sociais eficientes de interferência do cidadão nos assuntos relacionados à área como a qualidade dos conteúdos dos programas, a disponibilização de informação de utilidade pública, produção cultural e educativa.

Assim, com base em uma análise de programas das grandes redes de televisão, como, por exemplo, do matinal *Hoje em Dia* da Rede Record, no ar desde 2005, é possível verificar o predomínio da publicidade sobre a “publicidade”, quando os apresentadores, inclusive jornalistas, aproveitam-se de uma contestável credibilidade junto ao público para venderem produtos. No sítio da emissora, o programa é apresentado da seguinte forma: "Hoje em Dia associa a sensibilidade e o carisma de Ana Hickmann com *a experiência e a credibilidade do jornalista Britto Jr*¹⁶. (grifo nosso)

¹⁶ Disponível em <www.rederecord.com.br>. Acesso em 2 fev 2010.

Neste sentido, a credibilidade de Britto Júnior seria o ponto de estabilidade junto à modelo, ao *chef* e a jornalista recém-formada, que também compõem o quadro de apresentadores do programa, o que torna os produtos por eles divulgados mais vendáveis. Exemplos do uso do jornalismo em entretenimento na televisão brasileira são inúmeros, podendo ser citados os programas de Ana Maria Braga (Globo), que concorre com o *Hoje em Dia*, e do Gugu Liberato (Record), os quais também aproveitam-se da informação em seus conteúdos. Afinal, como afirmou Thompson (1998), sob o ponto de vista ético, não existe diferença entre o consumo de informação e de entretenimento vendidos por uma mídia que os produz de forma estandardizada, e a venda de refrigerados, batatas ou qualquer mercadoria.

Críticas à contribuição que a imprensa deu para o ato de não pensar não são novas. Na mudança do século dezanove para o vinte, o francês Gabriel Tarde (Tarde, 2005, p. 66) alfinetava: “A imprensa, sem saber, ajudou, portanto a criar o poder do número e a diminuir o do caráter, senão o da inteligência”. Já no segundo quarto do século passado, Walter Benjamin, na obra *A obra de arte na era da reprodutibilidade técnica* (1996), escrita na sua primeira versão em 1935/36, portanto um trabalho pretérito ao surgimento da televisão analisava a importância da massificação dos veículos de comunicação. Defendia que, no final do século 19, em consequência da “ampliação gigantesca da imprensa, colocando à disposição dos leitores uma quantidade cada vez maior de órgãos políticos, religiosos, científicos” (BENJAMIM, 1996, p. 184), abriu-se a possibilidade do alargamento da esfera pública não só através da imprensa, mas também pelo cinema, fenômeno que foi examinado mais detalhadamente por ele. Já a televisão não foi objeto de estudo de Benjamin devido ao fato de ter sido inventada poucos anos antes de sua morte.

Ainda sobre o assunto, vale destacar um clássico da Escola de Frankfurt na análise dos meios de comunicação de massa, o texto *A indústria cultural: o esclarecimento como mistificação das massas*, (in *Dialética do esclarecimento*), que foi escrito por Adorno e Horkheimer em 1944, publicado pela primeira vez, em 1947. A obra integra um dos fundamentos da Teoria Crítica, que é uma das pesquisas teóricas que analisam os meios de comunicação de massa. Talvez pelo fato de ser um produto da época dos referidos autores,

possui fundamentos no marxismo clássico, com acentuada preocupação com o fator econômico¹⁷.

Nesse contexto, ainda que estivesse dando os primeiros passos, a televisão já existia, todavia foi citada apenas uma vez¹⁸ pelos dois estudiosos frankfurteanos e de forma secundária e comparativa, omissão merecedora de críticas¹⁹. Mesmo que a obra tenha falhado em não analisar a mídia emergente, não é difícil perceber a perenidade de alguns de seus pontos, quando expressa que os interesses dos meios de comunicação estão subordinados aos setores mais poderosos da indústria. Como prova disso, basta observar que os maiores grupos de comunicação de massa pertencem a grandes conglomerados capitalistas, voltando-se, assim, à ideia de utilização dos meios de comunicação de massa como ferramentas hegemônicas. Também, são polêmicas as observações feitas por Adorno e Horkheimer (1985, p. 114, 128, 130, 135, 145) quando afirmam que:

Os meios de comunicação de massa não passam de um negócio; [que os] *mass media* levam o espectador a não ter necessidade de nenhum pensamento próprio, o produto descreve toda reação; [ou de que] o prazer com a violência infringida ao personagem transforma-se em violência contra o espectador, a diversão em esforço; [ou ainda que] divertir é sinônimo de não pensar, de esquecer o sofrimento próprio. [Chegam a inferir que] na indústria cultural, o indivíduo é ilusório, é aniquilado, devido à padronização da produção cultural que reduz o cidadão a um mero consumidor.

As ponderações de Adorno e Horkheimer (1947) recebem críticas quando encaram o telespectador como um ser totalmente passivo e alienado, incapaz de fazer uma distinção do conteúdo que lhe é disparado diariamente por uma emissora de televisão com aquilo que realmente exige o pensamento reflexivo e crítico, em contraposição ao que lhe é imposto pela indústria cultural.

¹⁷“Denunciando a separação e a oposição do indivíduo em relação à sociedade como resultante histórica da divisão de classes, a teoria crítica confirma a sua tendência para a crítica dialética da economia política. Consequentemente, o ponto de partida da teoria crítica é a análise do sistema da economia de mercado: desemprego, crises econômicas, militarismo, terrorismo, a condição global das massas” (WOLF, 2001, p. 83).

¹⁸ A tradução brasileira (publicada por Jorge Zahar Editor, 1985) contém 42 páginas.

2.2 A CONSTRUÇÃO DE HEGEMONIAS

Na primeira metade dos anos de 1930, Antonio Gramsci entendia que os leitores de um jornal deveriam ser considerados sob dois pontos de vista principais. Primeiro, como “elementos ideológicos, transformáveis filosoficamente, capazes, dúcteis, maleáveis à transformação” e, segundo, como “elementos econômicos, capazes de adquirir as publicações e de fazê-las adquirir por outros” (GRAMSCI, 2006, p. 246). Lembrava que os dois elementos não eram - e não são - necessariamente separáveis, haja vista o fator ideológico ser um estímulo ao econômico.

Passados quase oitenta anos de tal afirmativa, o rádio consolidou-se e vieram a televisão, a *internet*, as redes sociais etc. Todavia, o imperativo da ideia do pensador italiano é adaptável à realidade hodierna composta de uma multiplicidade de mídias eletrônicas. E, apesar de o contexto histórico de criação deste pensamento ser diferente do atual, ele pode ser adaptado à realidade deste início de século vinte e um e enquadrado dentro dos limites da pesquisa, mais especificamente no que tange à televisão²⁰. Gramsci não viveu o suficiente para conhecer a televisão, morreu em 1937, recém-saído dos porões da ditadura fascista italiana, mas o seu raciocínio coaduna-se, adapta-se, à realidade atual.

Ante a isso, a análise começa pela segunda afirmativa: o leitor – leia-se telespectador – é um consumidor em si e, também tem o potencial de fazer reverberar, para outros consumidores, a audiência daquilo a que assiste. Um consumidor satisfeito com o produto torna-se potencialmente um divulgador desse produto. Mesmo com a gama moderna de técnicas de *marketing*, o elogio boca a boca feito pelo consumidor satisfeito ainda possui significativo peso nas vendas.

Consoante à primeira afirmação de Gramsci (2006), este encara o receptor (leitor) como elemento transformável, dúctil e maleável às transformações. Assim, transportando a

¹⁹ “Adorno dispara um ataque implacável à televisão sem de fato conhecer a televisão, sem dedicar uma pesquisa mais extensiva ao conjunto das propostas que a televisão estava apresentando naquele momento” (MACHADO, 2005, p.18).

²⁰ Bolaño (2007, p.93), em obra mais recente sobre as políticas de comunicação no Brasil levanta a atualidade da questão hegemônica: “A teoria marxista do Estado nos mostra, por exemplo, o quão complexa é a questão da hegemonia de seus rebatimentos sobre a flexível estrutura capitalista, que permite, ao longo do tempo, que o poder se concentre num determinado setor, para deslocar-se posteriormente a outros, preservando sempre os interesses das frações hegemônicas”.

análise nela contida para o campo audiovisual, observa-se que ela tem mais peso quando relacionada às características da televisão, que é um instrumento que atinge mais o emocional do que o intelectual do receptor²¹. E, justamente por ser a televisão multissensorial e multidimensional, alguns de seus críticos, como Pierre Bourdieu (1997), chegam a afirmar que ela não é muito propícia ao pensamento.

Com base nisso, entende-se que telespectador, quando desenvolve mais o lado emocional do que o racional, fica sujeito a receber passivamente um bombardeio de informações que não são devidamente processadas. Em consequência disso, essas informações o atingem com facilidade, surtindo o efeito desejado pelo emissor. E, justamente devido ao poder de manipulação que as imagens produzem, o sensacionalismo televisivo robustece-se, talvez mais do que em outras mídias.

[...] a imprensa e o meio televisivo de comunicação constroem um modelo informativo que torna difusos os limites do real e do imaginário. Nada do que se vê [...] é indiferente ao consumidor da notícia sensacionalista. As emoções fortes criadas pela imagem são sentidas pelo telespectador. O sujeito não fica do lado de fora da notícia, mas a integra. A mensagem cativa o receptor, levando-o a uma fuga do cotidiano, ainda que de forma passageira. Esse mundo-imaginação é envolvente e o leitor ou telespectador se tornam inertes, incapazes de criar uma barreira contra os sentimentos, incapazes de discernir o que é real do que é sensacional (VIEIRA, 2003, p. 53).

Devido ao fato de ser um veículo de comunicação de massa, a televisão penetra em todas as escalas sociais, econômicas e intelectuais, e em consequência disso é que o seu receptor torna-se mais maleável às transformações e às (não)transformações impostas por quem emite ou manda emitir conteúdos.

No Brasil, a televisão que é transmitida em rede nacional produz o seu conteúdo em escala industrial assim como qualquer outra grande atividade capitalista a partir de uma fonte geradora voltada para os receptores, no caso dela os telespectadores/consumidores. A produção é mais barata quando o produto pode ser vendido para vários clientes (as

²¹ Rezende (200, p. 40), em trabalho de dissertação entende que: “A mensagem televisiva multidimensional e multissensorial tende a atuar com mais intensidade sobre o receptor, repercutindo quase diretamente em sua afetividade, sem passar pela mediação do intelecto. Na comunicação audiovisual, portanto, registra-se o predomínio da sensação sobre a consciência, dos valores emocionais sobre os racionais”.

emissoras filiadas ou as afiliadas). Em função disso, diminui-se o custo de produção, que se torna ‘socializado’ com os parceiros que não são geradores de conteúdo. Por sua vez, as emissoras não-produtoras de conteúdo, ao importarem a programação, recebem um percentual da verba publicitária nacional, podendo investir menos no seu parque industrial, e, o mais importante, dispensam a necessidade de contratação de um exército maior de mão-de-obra, que, além dos custos naturais por este gerado, é sempre um indicador potencial de problemas para o empresário.

Ainda sobre o raciocínio de ser o telespectador também “maleável à transformação”, analisa-se que ele pode vir a ser atingido pelo conteúdo produzido na fonte geradora e exibido pela emissora receptora, tornando-se vulnerável ao conteúdo ideológico vendido pelo seu produtor.

No Brasil, devido a uma produção excessiva e majoritariamente importada do eixo Rio-São Paulo distante da realidade de quem a assiste, padrões próprios regionais, linguísticos, culturais, folclóricos, e mesmo jornalísticos, vão perdendo referência e valor dentro de suas comunidades. Dessa forma, tomando como exemplo o dia das bruxas (*haloween*), devido à influência não só de escolas de inglês, mas também da programação televisiva infantil vinda dos Estados Unidos, crianças das cinco regiões do Brasil comemoram-no; por outro lado, muita possuem poucas informações sobre personagens do folclore nacional tais como o Saci Pererê ou o Curupira.

A televisão é um veículo de comunicação de massa que chega ao seu receptor de forma virtual. Por meio de um aparelho e uma antena parabólica, ela atinge longínquos rincões, onde nem mesmo o Estado consegue chegar com eficiência. Essa penetrabilidade dá à TV um poder de formar modos de comportamento, de agir, de vestir, de falar. Indo onde o Estado não vai, a televisão molda e impõe padrões exteriores aos de comunidades órfãs do Estado. Assim, pessoas que habitam esses locais ficam vulneráveis à perda de referências mais singulares, em troca de não-valores, majoritariamente voltados mais ao consumo do que à construção da cidadania.

Gramsci (2006) entendia que a imprensa é a parte mais importante de uma estrutura ideológica da classe dominante, que inclui, entre outros elementos, escolas e círculos de

relacionamento e que se mostra, inclusive, nos nomes de ruas. Para ele, tudo era planejado de forma racional e orgânica.

Um estudo de como se organiza de fato a estrutura ideológica de uma classe dominante: isto é, a organização material voltada para manter, defender e desenvolver a ‘frente’ teórica ou ideológica. A parte mais considerável e mais dinâmica dessa frente é o setor editorial em geral: editoras (que têm um programa implícito e explícito e se apóiam numa determinada corrente), jornais políticos, revistas de todo tipo, científicas, literárias, filológica, de divulgação etc, periódicos diversos até os boletins paroquiais (GRAMSCI, 2006, p.78).

A atualidade da afirmação se evidencia quando a televisão é incluída no rol da frente citada por Gramsci. Com base nisso, a partir do momento que uma emissora faz reportagens e/ou exhibe programas importados sobre o *halloween*, por exemplo, como se houvesse uma identidade desse costume anglo-saxão com o do cidadão ribeirinho da Amazônia, o qual recebe a televisão em casa, mas não necessariamente os benefícios disponibilizados pelo Estado, uma estrutura dominante exerce seu poder por intermédio da televisão.

Todavia, não pode ser entendido que o pensamento gramsciano sobre a hegemonia menospreze a capacidade de discernimento do cidadão. Segundo ele, a consciência do coletivo de uma nação se constrói com suporte em variadas condições e iniciativas.

A difusão, por um centro homogêneo, de um modo de pensar e de agir homogêneo é a condição principal, mas não deve e não pode ser a única. Um erro muito difundido consiste em pensar que toda camada social elabora sua consciência e sua cultura do mesmo modo, com os mesmos métodos, isto é, com métodos dos intelectuais profissionais [...] É pueril pensar que um ‘conceito claro’, difundido de modo oportuno, insira-se nas diversas consciências com os mesmos efeitos ‘organizadores’ de clareza difusa: este é um erro iluminista. [...] não basta a premissa da difusão orgânica por um centro homogêneo, de um modo de pensar e de agir homogêneo. O mesmo raio luminoso, passado por prismas diversos, dá refrações de luz diversas: se se pretende obter a mesma refração, é necessária toda uma série de retificações nos prismas singulares (GRAMSCI 2006, p. 206).

Valendo-se dessa análise e buscando correspondência com o exemplo do *halowenn*, vê-se que o “raio luminoso” deste, também recebe mutações e influências ou, até mesmo,

pode ser rejeitado. Se assim não fosse, seria então muito simplista desprezar a cultura e as diversas formas de resistência popular. Afinal, nessas localidades ribeirinhas, se não existe uma televisão local, podem existir emissoras de rádio, inclusive comunitárias, que falam a “língua regional” e podem compor algum tipo de trincheira de resistência a imposições hegemônicas que vêm de fora.

Nesse sentido, Gramsci (2006) demonstrava preocupação com a necessidade de a imprensa dialogar mais proximamente com a comunidade na qual ela estivesse inserida e de que fosse fruto²². Criticava a dificuldade das escolas de jornalismo de criar editores especializados em assuntos locais, haja vista entender que a importância da imprensa era algo semelhante à de agentes públicos. O jornalismo, e hoje deve-se estender tal substantivo a todos os veículos de comunicação de massa, tinha para o pensador italiano, uma missão voltada aos interesses e as aspirações do público.

Gramsci (2006, p.235), que era também jornalista, justificava a necessidade de a imprensa estar voltada para o público sem deixar de alfinetar o ofício que ele exercia: “se se pretende que esta profissão saia do estado primitivo de diletantismo em que hoje se encontra e se torne qualificada e dotada de uma completa independência, [...] de oferecer ao público informações e julgamentos não ligados a interesses particulares” seria - e é - necessário dialogar com a sua comunidade e, para isso, exigir que as escolas de jornalismo moldem seus profissionais com um viés mais voltado a servir ao local do que a interesses econômicos, privados e hegemônicos.

Dessa forma, partindo da premissa de que o jornalista, como produtor de conteúdo de televisão, é um intelectual urbano ou se arvora como tal e também diante de todos os imperativos e de barreiras políticas já expostos, não é exagero buscar, na concepção gramsciana, a ideia, carregada de ironia, de que a função dos intelectuais urbanos pode ser

²² Ao que parece o problema persiste. O professor da UERJ Antônio Cláudio Brasil, ao relatar um estágio que realizou na televisão norte-americana, critica a dependência que as redações de lá têm das assessorias de imprensa, inércia que prejudica a produção local de notícias e reforça a necessidade de priorizar mais o regional, um fenômeno também recorrente no Brasil. “Jornalismo local é, antes de tudo, prestação de serviços. Um dos maiores desafios para os telejornais locais é manter contato e sintonia com a comunidade. Não é tarefa fácil, nem pode ser respondida somente por meio dos índices de audiência. O jornalismo local precisa relacionar-se com os representantes da comunidade. Por outro lado, as assessorias dependem da mídia para divulgar seus eventos e objetivos. Existe um interesse comum e inevitável” (Brasil, 2007, p. 93), ou seja, com base em uma troca de interesses, o local perde espaço no telejornalismo.

comparada a dos oficiais subalternos de um exército, que “não possuem nenhuma iniciativa autônoma na elaboração dos planos de construção” (GRAMSCI, 2006, p. 22), apenas executam o que lhes é determinado pela ‘alta oficialidade’, mesmo, às vezes, não concordando com o que lhes mandam executar.

Para se comunicar com a comunidade através de um jornal, a legislação brasileira exige muito pouco de quem o deseja; mesmo os recursos financeiros necessários para lançar um periódico não são barreira para tal. É verdade também que o jornal impresso é usado como ferramenta de políticos para angariarem verbas do Estado, e nada mais. Entretanto, no caso de uma emissora de televisão, o cerco a ser rompido para que exista a possibilidade do exercício de uma esfera pública plural e democrática, tendo-a como meio, é mais complexo. A televisão é uma concessão do Estado que envolve os poderes da República e, em consequência disso e da debilidade dos sistemas eleitoral e partidário brasileiros, a outorga do direito para explorar uma concessão de televisão, e de rádio também, tornou-se moeda de troca para servir a interesses políticos, privados, religiosos e até escusos²³.

²³ No Brasil, mesmo com a redemocratização, a concessão de radiodifusão continua sendo motivo de barganha. Durante a Assembleia Nacional Constituinte, o presidente da República José Sarney distribuiu concessões de televisão, e de rádio, para os constituintes que aprovassem para ele um mandato de cinco, e não de quatro, como era a ideia inicial. “Em troca de votos favoráveis ao mandato de cinco anos para presidente foram negociadas 418 novas concessões de rádio e televisão. Com isso, cerca de 40% de todas as concessões feitas até o final de 1993 estavam nas mãos de prefeitos, governadores e ex-parlamentares ou seus parentes. No total, o presidente José Sarney autorizou, entre 1985 e 1990, 1.028 concessões de rádio e TV – o que representa 30% de todas as concessões feitas no país desde 1992” (JAMBEIRO *apud*, Bolaño, 2007, p. 17). A facilidade que Sarney encontrou para distribuir tantas concessões encontrava respaldo legal. Vigia, então, a Carta de 1967/69, que determinava que era de competência da União explorar, diretamente ou mediante autorização ou concessão, os serviços de telecomunicação (Art. 8,º XV, a). A regulamentação dava-se pelo Código Brasileiro de Telecomunicação, Lei 4.117/62, artigo 34, § 1º, determinava que “a outorga da concessão ou autorização é prerrogativa do Presidente da República”. Tal dispositivo não foi recepcionado pela Constituição de 1988. No caput do artigo 223, esta manteve no Executivo o direito de outorga, mas, nos parágrafos 1º, 2º e 3º, concedeu poderes para o Congresso legislar sobre o tema, e no §4º, e, ao Judiciário para decidir sobre o cancelamento de uma concessão, desconcentrando o poder que existia nas mãos do presidente. Só não evitou que as raposas passassem a vigiar o galinheiro, ou seja, os próprios parlamentares decidem se continuam ou não sendo concessionários de televisão, e de rádio.

2.3. O VALOR DA NOTÍCIA

Em 2007, Habermas escreveu, para o jornal alemão *Süddeutsche Zeitung*, o artigo *O valor da notícia*, publicado no Brasil pela Folha de São Paulo. Mostrava-se, nessa discussão, preocupado com a possibilidade de uma diminuição da esfera pública midiática em consequência das dificuldades financeiras vividas por veículos de imprensa, apontando, como exemplo, jornais germânicos, alguns sendo objetos de cobiça de fundos de investimento ou comprados por estes que, por sua vez, são mais interessados em enxugar custos, aumentar as vendas e ter lucros, independentemente da preocupação com a importância social que a mídia deve exercer dentro de um Estado democrático de direito. A isso ele denomina efeito político:

Suponhamos que uma dessas redações caia nas mãos de investidores que trabalham com lucros rápidos e prazos curtos: a reestruturação e o enxugamento nesses lugares estratégicos não tardarão a pôr em risco os padrões jornalísticos e a afetar em cheio a vida política [...] a comunicação pública perde vitalidade discursiva quando lhe falta informação fundamentada ou discussão vivaz, coisas que não se obtêm sem custos (HABERMAS, 2007) ²⁴.

Para Habermas (2007), a mídia não pode mesmo, dentro da estrutura econômica de mercado, atuar unicamente voltada para a satisfação de interesses hegemônicos em prejuízo de uma esfera pública mais ampla e democrática. O autor alemão demonstra preocupação, também, especial com as mídias eletrônicas:

Ouvintes e espectadores não são apenas consumidores, mas também cidadãos com direito à participação cultural, à observação da vida política e à voz na formação de opinião. [...] Com base nesses direitos, não é o caso de deixar programas voltados a tais necessidades fundamentais da população à mercê da conveniência publicitária ou do apoio de patrocinadores (HABERMAS, 2007).

Esta análise de Habermas associa-se ao raciocínio que expos em *Mudança estrutural da esfera pública* (1984), quando ele distinguiu os termos “publicidade” e

²⁴ Esta citação e todas as que doravante serão apresentadas em relação ao artigo *O valor da notícia*, de Habermas (2007), encontram-se disponíveis em: <www1.folha.uol.com.br>. Acesso em 20 jun 2007 .

publicidade (sem aspas). O primeiro aplicado para definir a exteriorização da opinião pública mediante o exercício da cidadania; o segundo, para o atendimento de interesses do mercado, onde o indivíduo é um consumidor, como já explicitado na seção 2.1 da presente obra.

Essa diferenciação entre “publicidade” e publicidade coaduna-se com a ideia apresentada no já citado artigo escrito em 2007, quando Habermas defende o espectador não como um mero consumidor, mas como um cidadão, e também quando apóia uma reserva pública para a mídia²⁵. Revela uma postura contra-hegemônica, que trazida para a realidade brasileira, pode ser exercitada mediante a regulamentação do artigo 221 inc. III, permitindo ao cidadão o direito de participar na produção audiovisual regional nos aspectos cultural e jornalístico, entre outros.

O direito do cidadão de ser informado e de se expressar está acima de interesses econômicos, políticos e religiosos de grupos hegemônicos, do Estado e de quem está no Governo. Esses direitos foram construídos na sociedade ocidental junto com a consolidação dos ideais iluministas, que plantaram raízes a partir das últimas décadas do século dezoito e se consolidaram e se ampliaram ao longo dos últimos séculos. O Brasil não está fora deste contexto. Não foi sem propósito que o legislador inseriu no artigo 5º da Constituição Federal a livre manifestação de pensamento e a liberdade de expressão, que fazem parte dos direitos e das garantias fundamentais do cidadão, caso contrário estariam estes direitos insculpidos apenas no capítulo da Comunicação Social.

Habermas (2007), entende que os direitos à informação e de expressão hoje são tão vitais que o Estado tem a obrigação de garanti-los com a mesma intensidade com que tem de assegurar outros direitos que são essenciais para a qualidade de vida na sociedade ocidental moderna.

²⁵ Ideia semelhante no sentido de o Estado desenvolver políticas públicas capazes de obrigarem que veículos de comunicação atuem visando construir uma esfera pública direcionada para o cidadão e não apenas para o consumidor, mas sem a ingerência governamental direta, também é defendida por Osvaldo León por meio do que ele denomina políticas públicas de incentivo à criação de meios de comunicação de caráter cidadão: “Trata-se de meios de esfera pública (não necessariamente estatal), que estejam, porém, sob o controle da sociedade civil e sejam financiados segundo o princípio da economia solidária (ou seja, com fundos públicos e/ou privados)” (LEON, 2005, p. 411).

Quando se trata de gás, eletricidade ou água, o Estado tem a obrigação de prover as necessidades energéticas da população. Por que não seria igualmente obrigado a prover essa outra espécie de "energia", sem a qual o próprio Estado democrático pode acabar avariado? O Estado não comete nenhuma "falha sistêmica" quando intervém em casos específicos para tentar preservar esse bem público que é a imprensa de qualidade (HABERMAS, 2007).

Na sequência, o pensador alemão retorna a conceitos iluministas para recordar que o mercado um dia foi cenário para se semear e disseminarem ideias consideradas subversivas, principalmente através da imprensa, no objetivo de combater a opressão absolutista. Entretanto, na sociedade hodierna, as relações são outras e o “mercado só é capaz de desempenhar essa função se as determinações econômicas não penetrarem nos poros dos conteúdos culturais e políticos dispersos no mercado” (HABERMAS, 2007). Nesse sentido, o pensamento habermaseano, quando desenvolve tal raciocínio, entende que, mesmo dentro da esfera do mercado, os valores culturais e políticos de uma sociedade, ou seja, valores que estão inseridos dentro da esfera pública, também necessitam da ação do Estado para que possam sobreviver aos (não)valores impostos pelo mercado ao cidadão, visto apenas como consumidor.

Todavia, mesmo entendendo e assumindo que os veículos de comunicação de massa, ao estarem nas mãos de poderes hegemônicos, acabam servindo aos interesses dos detentores destes poderes, (HABERMAS, 2007) parece não abrir mão de seu conceito de esfera pública capaz de mediar conflitos de interesses havidos dentro de uma sociedade constituída de características plurais. Em três pontos, ao final do artigo, revela tal visão:

Vivemos em sociedades pluralistas. O processo de decisão democrático só pode ultrapassar as cisões profundas entre visões de mundo opostas se houver algum vínculo legitimador aos olhos de todos os cidadãos. O processo de decisão deve conjugar inclusão (isto é, a participação universal em pé de igualdade) e condução discursiva do conflito de opiniões. [...] A esfera pública dá sua contribuição à legitimação democrática da ação estatal ao selecionar temas de relevância política, elabora-os polemicamente e os vincula a correntes de opinião divergentes. [...] Sem o impulso de uma imprensa voltada à formação de opinião, capaz de fornecer informação confiável e comentário preciso, a esfera pública não tem como produzir essa energia (HABERMAS, 2007).

No Brasil, uma oportunidade de se materializar algum tipo de investimento do Estado, por meio de políticas públicas, em veículos de comunicação social pode ser através da TV digital²⁶, uma experiência ainda recente no país. Cesar Ricardo S. Bolaño e Valério C. Brittos (2007), em obra que antecedeu a chegada do sistema digital, elencaram uma série de propostas visando transformar a nova tecnologia de transmissão de sinal em uma ferramenta mais democrática. O pensamento tem semelhança com a concepção habermaseana. Uma das propostas, uma vez efetivada, poderia contribuir para abrir mais espaço aos valores regionais de caráter popular.

Assim, algum tipo de financiamento público deverá ser concedido ao setor empresarial. Nesse caso, devem-se privilegiar os pequenos canais, ampliando o espaço para a cultura popular e alternativa, além de incorporar agentes e conteúdos não-hegemônicos, com propostas educativas e capacidade de gerar empregos, garantindo condições de apropriabilidade ampla do conhecimento tecnológico e, portanto de geração da própria tecnologia (BOLAÑO; BRITTOS, 2007, p. 291).

A chegada do Sistema Brasileiro de Televisão Digital não trouxe, ainda, boas notícias no sentido de permitir que a televisão seja, de fato, uma esfera pública ampla e democrática. No tocante a esse assunto, o que se percebe é a manutenção oligopolizada das concessões digitais por parte das grandes redes nacionais, e também das locais, que produzem muito pouco de conteúdo regional e optam por importar pacotes de conteúdo

²⁶ De acordo com Bolaño e Brittos (2007, p. 25), “A televisão digital apresenta-se como uma plataforma tecnológica capaz de realizar a convergência de inúmeros serviços de comunicações, podendo reduzir as fronteiras entre as indústrias culturais quanto aos modelos organizacionais característicos de cada uma delas”. A televisão digital permite uma interação entre o telespectador e a emissora. Se, de um lado, essa interação é positiva, de outro, pode transformar tudo que aparece na tela em uma mercadoria, assim como ocorre nas vendas virtuais pela internet. Em 2006, o Brasil optou pelo padrão tecnológico de sinal digital desenvolvido pelo Japão. Em dezembro de 2007, a transmissão foi iniciada na capital paulista, expandindo-se gradativamente para outras cidades. Conhecido como Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBDT), o modelo tem um prazo de sete anos para que esteja funcionando em todo o país. Três anos depois, as concessões analógicas, que são as atuais, serão retiradas do ar. O modelo japonês venceu uma disputa travada com os padrões europeu e estadunidense. A opção pelo sistema nissei teve forte pressão da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), haja vista permitir a divisão do sinal de cada emissora em até quatro programações distintas, contra o modelo europeu que permite a divisão em até oito sinais, o que poderia significar mais custos de produção e do bolo publicitário. O acordo entre os governos do Brasil e do Japão estabelece ainda a transferência de tecnologia e a criação de uma indústria de suporte para o setor. O modelo japonês/brasileira já foi adotado por Argentina, Chile, Equador, Peru, Uruguai e Venezuela. Países da América Central e da África também negociam a compra da nova tecnologia. Sobre televisão digital, vide também Bolaño (2007).

prontos²⁷. Naquilo que se refere ao atual quadro de composição de forças do país, é mais um embate que está sendo perdido pelo campo democrático em favor de interesses econômicos.

2.4 - INTERESSES ECONÔMICOS

Desde a Escola de Frankfurt, nos anos de 1930, críticos da televisão a apontam como uma ferramenta a serviço dos poderes político e econômico, submetida a interesses da elite dominante e com uma reduzida eficácia na construção da cidadania.

Daquela época até hoje, esse fenômeno não pode ser analisado estancando o cenário internacional, haja vista ser a televisão um objeto dos interesses de grandes grupos econômicos, os quais possuem grande concentração de poder. Mcchesney (2005, p. 221) e Leon (2005, p. 404) apontam essa concentração em sete empresas: Disney, AOL-Time Warner, Sony, News Corporation, Viacom, Vivendi e Bertelsmann.

A velocidade do que poderia ser denominado autofágica das grandes corporações do mundo midiático, com fusões, incorporações e trocas de acionistas, teve, como episódio mais recente, a compra de uma das mais tradicionais emissoras de televisão de sinal aberto²⁸, dos Estados Unidos, a NBC, adquirida pela Comcast, a maior operadora de sinal a cabo²⁹ daquele país^{30/31}.

²⁷ Em Goiás, a Rede Anhanguera, pertencente ao grupo de comunicação Organização Jaime Câmara, que veicula a programação da Rede Globo, possui sete emissoras: Anhanguera (Goiânia), Tocantins (Anápolis), Riviera (Rio Verde), Pirapitinga (Catalão), Paranaíba (Itumbiara), Rio do Ouro (Porangatu), Rio Vermelho (Luziânia) e Rio Claro (Jataí), além de outras três no Estado do Tocantins. As TV's situadas no interior goiano realizam pouca produção própria, tendo apenas blocos regionais dentro dos telejornais da 'emissora-mãe', localizada em Goiânia. De acordo com informações disponibilizadas em seu sítio <www.ojc.com.br> "A Rede Anhanguera é composta por 11 emissoras que cobrem os Estados de Goiás e Tocantins. Atualmente é a 4ª maior afiliada da Rede Globo, em termos de receita, cobrindo regiões em franco progresso", mas produz pouco conteúdo regional (Acesso em: 15 mai 2010).

²⁸ A emissora de sinal aberto é aquela por que o telespectador não precisa pagar nenhuma taxa para ter acesso à programação. São, por exemplo, as TV's Globo, SBT e Record, que são assistidas livremente na maioria das cidades entre os canais 2 e 13.

²⁹ A TV a cabo é aquela pela qual é necessário pagar para se ter acesso a uma programação mais ampla e também mais segmentada, quase toda importada. Além de pouco acessível à maioria da população brasileira devido ao alto preço, a TV a cabo impõe padrões culturais alienígenas. Nela o cidadão da lugar ao consumidor.

³⁰ Após quase nove meses de negociações, a Comcast, maior operadora de TV a cabo dos EUA, chegou a um acordo, nesta quinta-feira [3/12], com a companhia General Electric pela compra da rede NBC Universal, que

Essas fusões, compras e incorporações mostram que a televisão não se diferencia de outras atividades do capitalismo que acabam deixando em segundo plano qualquer preocupação com a cidadania. O objetivo maior é transformar a esfera pública em um mercado, em prejuízo a uma ágora pública. “Como em outros campos produtivos, as indústrias da mídia são orientadas pela lógica do lucro e da acumulação de capital, e não há correlação necessária entre a lógica do lucro e o cultivo da diversidade” (THOMPSON, 1999, p. 208).

Se foi a partir do século vinte que a imprensa tornou-se, de fato, um grande negócio, não se pode esquecer que a apropriação da comunicação pelo poder privado não é um fenômeno recente e tem suas origens confundidas com o próprio surgimento da imprensa. Habermas (1984) mostra que, na Europa ocidental, antes de a imprensa ter qualquer característica moderna, os correios, que eram usados para a troca de informações entre a emergente classe de mercadores, um fenômeno seminal para o surgimento dos jornais, foram percebidos e apropriados por esta classe como uma mercadoria capaz de gerar lucro³².

possui emissoras de TV, como USA, Bravo, CNBC e MSNBC, um estúdio cinematográfico e parques temáticos. Do acordo sairá uma *joint venture*: a Comcast fica com 51% da empresa, ao passo que a GE administra os outros 49%. Disponível em: < <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos>>. Acesso em 25 dez 2009.

³¹ Em meados dos anos de 1990, a concentração da comunicação de massa – entretenimento e jornalismo – já era latente, provocando a preocupação de estudiosos sobre o tema. Um deles foi Thompson. Segundo o autor, tal fenômeno do capitalismo recente tende a provocar uma diminuição da “publicidade”, na forma definida por Habermas (1984) como esfera pública em favor dos interesses de poucos. Nesse sentido, Thompson (1988) já observava a necessidade de regulamentação restritiva para frear o surgimento de cartéis midiáticos. “A intervenção legislativa nas indústrias da mídia deveria ser vista não somente como meio de trancar o excessivo poder dos grandes conglomerados, mas também como meio de facilitar o desenvolvimento de novos centros de poder simbólico fora da esfera do controle dos conglomerados e de suas redes de produção e intercâmbio” (THOMPSON, 1998, p. 210).

³² Na introdução do livro *Mudança estrutural da esfera pública*, Habermas (1984), remonta ao que ele denomina pré-capitalismo, a fase de ressurgimento e de reafirmação das cidades europeias por meio dos burgos, onde comerciantes se encontravam para transacionar. Mostra que, a partir do século 14, a necessidade de troca de informações entre os mercadores levou associações comerciais a criarem correios com circulação ordinária. “As grandes cidades comerciais são, ao mesmo tempo, centros de trocas de informações [...] Mais ou menos contemporâneos ao surgimento das bolsas, o correio e a imprensa institucionalizam contatos permanentes de comunicação” (HABERMAS, 1984, p.29). Mais adiante, lá pelo século 17, para se evitar que o conteúdo das informações trocadas entre eles se tornasse público, emissores e destinatários de correspondências privadas, incentivam a criação dos jornais denominados *custodes novellarum* (guardiões das novidades), recheados de informações do exterior e de notícias menores, como curas milagrosas, catástrofes naturais e crimes, que se tornam também fonte de dinheiro, e como consequência “ [...] as próprias notícias se tornam mercadorias. Por isso, o processo de informação profissional está sujeito às mesmas leis do mercado, a cujo surgimento elas devem, sobretudo a sua existência. Não por acaso, os jornais impressos desenvolvem-se

Dessa forma, compreende-se que o equilíbrio a este crescimento desproporcional do grande capital, que atua global e regionalmente sobre a mídia, está na ação que deve ter o Estado não só como poder concedente de uma concessão de televisão, mas, também, como estabelecedor de limites e de obrigações para quem a explora. Como já observado, no Brasil, o legislador constituinte definiu essas obrigações em todo o artigo 221. Se fossem cumpridas, poderiam evitar que o mercado televisivo, que sozinho não cultivava necessariamente o pluralismo, agisse sem limites, ou seja, sem cumprir a obrigação que tem de exercitar a formação da cidadania.

Desde a criação do primeiro grande marco regulatório das telecomunicações no Brasil, a Lei 4.117/62 (Código Brasileiro de Telecomunicações), o setor privado tem conseguido impor os seus desejos. Naquela oportunidade, o então presidente da República João Goulart vetou 52 itens da referida lei. Após intensa mobilização dos empresários do setor de comunicação, os quais souberam aproveitar o momento de instabilidade política reinante no país e, com isso, pressionaram o Congresso a derrubar todos os vetos impostos pelo Executivo. A partir daí, seja durante a ditadura militar ou após a redemocratização, sempre vigorou no país um sistema majoritariamente privado, embora a concessão seja dada pelo Governo Federal conforme preceitua a Constituição³³.

Outro fator que dificulta a regulamentação do artigo 221 inc. III é a microrregionalização da dominação cultural Norte/Sul, que se reproduz no Brasil na mesma proporção que em que ocorre a imposição cultural dos países do hemisfério Norte sobre os países do hemisfério Sul³⁴.

frequentemente a partir dos mesmos escritórios de correspondência que já providenciavam os jornais manuscritos. Toda informações epistolar tem o seu preço; está, portanto, muito próximo querer aumentar o lucro mediante o aumento de tiragem” (HABERMAS, 1984, p.35).

³³ 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 (*Caput*).

³⁴ Um dos mais ferrenhos críticos do capitalismo, o sociólogo norte-americano Immanuel Wallerstein, entende que existe uma forma de dominação, intitulada por ele de sistema-mundo, através da qual os países ricos concentrados basicamente no hemisfério Norte, para ter mais lucro, aproveitam-se da pobreza dos países localizados ao Sul do planeta, utilizando-se dos recursos naturais e da mão-de-obra barata destes em troca das maravilhas da industrialização capitalista, quase sempre inalcançáveis para quem as produz. Desmistifica a ideia da universalização kantiana de um mundo global, racional e próspero, que, na verdade, se utiliza do desmonte do Estado nacional e do poder militar para impor seus interesses. “A esse complexo de processos às vezes chamamos de *ocidentalização* ou, mais arrogantemente, *modernização*, legitimada pela desejável

A concentração da produção do conteúdo televisivo no Rio de Janeiro e em São Paulo impõe padrões da região Sudeste sobre o resto do país e age como espelho reprodutor do fenômeno Norte/Sul em escala global. Essa situação se agrava com a conivência de políticos e/ou capitalistas regionais detentores de concessões, os quais optam pela importação de conteúdo, em prejuízo da produção própria, sufocando manifestações culturais regionais. Esses detentores de concessão transformam a televisão, e o rádio, em cadeados eletrônicos de seus currais eleitorais, produzindo conteúdo local apenas para cumprir a lei, ou quando lhes interessa, para proferir um discurso voltado para a satisfação de seus interesses.

Baseado em um conceito gramsciano que vê no aparelhamento de instituições formas de manutenção de poder, Murilo César Ramos (2007) insere a mídia nesta estrutura hegemônica do capitalismo, com um agravante: ela vende – inclusive no sentido literal - ideias, que, no caso em análise, são o ponto de partida para não se mudar nada.

Empresas e Mídia são os principais aparelhos privados de hegemonia; este, a Mídia, uma forma singular daquela, a Empresa. Mas uma forma muito mais poderosa justamente pela sua singularidade: a de produtora e disseminadora de conteúdos jornalísticos, informativos em geral, e de entretenimento, embebidos em sua virtual totalidade da lógica absoluta de consumo, que é a principal força ideologicamente reprodutora do capitalismo. Em outras palavras, a Mídia é, no sentido teórico gramsciano que aqui se aplica à análise de suas funções socioculturais e político-econômicas, parte integrante, e fundamental, da sociedade civil (RAMOS, 2007, p. 39)³⁵.

Afere-se do presente raciocínio um posicionamento pessimista diante do fato de serem os proprietários dos veículos de comunicação os responsáveis por promoverem ações voltadas para a construção de uma esfera pública democratizada, edificada também através

vantagem de partilhar tanto os frutos do universalismo quanto a fé na ideologia que o acompanha” (WALLERSTEIN, 2007, p. 71).

³⁵ Osvaldo León (2005) vê um poder maior ainda da mídia em relação às outras esferas de poder, que é exatamente o fato de essas esferas dependerem e recorrerem à mídia para sobreviverem: “A predominância da mídia em relação a outras instâncias de mediação social – partidos, sindicatos, igrejas, estabelecimentos educacionais etc é tal que estas, para conseguirem prevalecer, são obrigadas a apelar recorrentemente àquela (LEON, 2005, p. 405). No Brasil, tal fenômeno ocorre não apenas com outras esferas de poder, mas também com pessoas que exercem o poder, quando políticos e famílias de políticos barganham concessões de televisão – e de rádio – no sentido de perpetuarem-se no poder.

da regionalização da programação de televisão, em função de não ser este o seu desejo principal.

Em países como o Brasil, que possuem um capitalismo tardio, é pouco provável que o *laissez-faire* seja suficiente para incutir, na mentalidade empresarial, a consciência de que a televisão, um negócio que depende da concessão do Estado, sujeito ao império da lei, venha a gerar menos lucro simplesmente para atender a valores regionais. Reforça-se, então, a necessidade de regulamentação do artigo 221 inc. III para que o desejo do legislador constituinte seja efetivado.

2.5 COMUNICAÇÃO DE MASSA E HEGEMONIAS POLÍTICAS

Desde seus primórdios, a imprensa é utilizada para ajudar a construir e proteger interesses políticos, que não são os mesmos de uma esfera pública ampla e democrática. Esse potencial se robusteceu a partir do momento em que a comunicação tomou forma de comunicação de massa, mais acentuadamente após o advento da televisão.

Valendo-se de um recuo no calendário, é possível lembrar que, na Grécia antiga, a democracia da Pólis se materializava na Ágora, a praça pública, mediante o contato direto dos governantes com os cidadãos que eram constituídos por homens livres, não-estrangeiros e com posses. Dentro dos moldes daquela sociedade, pouco numerosa populacionalmente, restrita territorialmente e sem os avanços tecnológicos hodiernos, antes da tomada de decisão, havia uma interação face a face³⁶, uma consulta àqueles poucos que compunham a opinião pública.

Nas sociedades moderna e contemporânea, gradativamente após o desaparecimento do período medieval, nomeado por alguns como das trevas, a humanidade passou a encontrar formas de ampliar a arena de comunicação e de discussão, até chegar ao que atualmente se denomina esfera pública. A imprensa foi a principal ferramenta para esta ampliação de diálogo.

³⁶ Thompson (1995, p. 28) define a interação face a face como aquela exercida entre, pelo menos, duas pessoas em um contexto de copresença em que “as falas trocadas numa conversação são disponíveis somente

O primeiro grande salto no mundo ocidental ocorreu com o alemão Johannes Gutenberg, que, em 1450, mostrou a engenhoca, que permitiu à humanidade reproduzir o conhecimento em série e não mais por intermédio dos copistas que viviam enclausurados em mosteiros. “O público só pode começar a nascer após o primeiro grande desenvolvimento da invenção da imprensa no século XVI” (TARDE, 2005, p. 10).

Vários fatores impossibilitaram que esta ampliação ocorresse mais celeremente, a saber, a pressão da igreja Católica e da nobreza, as quais viam na difusão do saber uma ameaça concreta ao poder temporal monolítico que exerciam: o alto custo do desenvolvimento de uma nova tecnologia, que é sempre cara até a sua efetiva popularização: e, principalmente, os altos índices de analfabetismo do mundo ocidental entre os séculos quinze e dezenove.

Tendo como linha do tempo a era cristã, a humanidade levou quase 1.500 anos para saltar dos manuscritos para a prensa. Da prensa para o rádio foram quase 500 anos. Todavia, foi somente no século vinte que aconteceram os maiores avanços tecnológicos, capazes de transformar de fato a comunicação em comunicação de massa. O salto mais rápido ocorreu do rádio para a televisão, em menos de vinte anos.

A comunicação de massa firmou-se a partir dos anos de 1920 com o advento do rádio. Se, nos Estados Unidos, o presidente Franklin Delano Roosevelt foi o pioneiro no uso de tal mídia para comunicar-se com o país, no Brasil, Getúlio Vargas soube, como ninguém, aproveitar-se do rádio para uma comunicação com o público, não necessariamente de forma democrática. Posteriormente, o governador da Guanabara Carlos Lacerda, para incitar golpes de Estado, e governador do Rio Grande do Sul Leonel Brizola, com a Rede da Legalidade³⁷, para evitar um golpe de Estado, são exemplos de utilizadores

aos interlocutores ou a indivíduos situados nas imediações”. Portanto era a única forma possível de contato entre governantes e governados (no sentido de massa) antes da existência da imprensa.

³⁷ Quando da renúncia do presidente Jânio Quadros, em 25 de agosto de 1961, o vice João Goulart (Jango) estava em viagem à China. Setores golpistas argumentaram que Goulart não deveria tomar posse, ameaçando-o de prisão caso retornasse ao país. Em meio a este cenário, Leonel Brizola, então governador do Rio Grande do Sul, criou uma cadeia de emissoras de rádio, defendendo a Constituição, ou seja, a posse de Goulart. Depois de muita negociação, com a chegada de Jango ao Brasil, no dia 5 de setembro, e assegurada a posse dele, a Rede da Legalidade foi desfeita. Foi um exemplo de uso da mídia no Brasil para conter forças hegemônicas. O bordão da rede era: A Rede Nacional da Legalidade é um produto nosso, dos locutores, redatores e técnicos em radiodifusão. Foi criada pelos jornalistas livres do Rio Grande do Sul. Ela merece o vosso respeito. Ela merece a vossa sintonia (Ferrareto, 2001).

do rádio como instrumento de comunicação pública. Em tempos de democracia, Sarney, Fernando Henrique Cardoso e Lula também perceberam a importância de tal ferramenta.

Também, a ditadura militar, por meio de campanhas ‘cívicas’, usou a televisão para vender o ideário do regime. O milagre econômico do início dos anos de 1970, ocorrido em paralelo a torturas e a mortes nos porões, foi propagandeado com *slogans* afirmando que “Este é um país que vai pra frente” ou convidando os insatisfeitos a tomarem outro rumo, com o seguinte: “Brasil! Ame-o ou deixe-o!”. Programas de televisão, como *Amaral Neto, o repórter*, este exibido nas TV’s Tupi e Globo entre o final dos anos de 1960 e de 1970, procuravam criar um conceito de Brasil grande, louvando obras como a rodovia Transamazônica ou a ponte Rio - Niterói, dentre outras.

No campo político, desde o debate entre J.F. Kenedy e Richard Nixon, em 1960, nos Estados Unidos, a televisão provocou a maior revolução na forma de se fazer comunicação política em termos eleitorais, esvaziando, a partir daí, gradativamente, praças e comícios em troca de trucagens, encenações e mentiras.

No Brasil, é atribuída à grande mídia parte da responsabilidade pela ascensão e queda de Fernando Collor de Melo³⁸. Enquanto Collor serviu aos interesses dominantes hegemônicos para se evitar a vitória de Lula, foi o queridinho da mídia, tratado como caçador de marajás, mostrado como um presidente moderno, que lutava artes marciais e pilotava aviões militares. Teve ele sua imagem construída positivamente pela televisão e mostrada – e encenada – por esta.

³⁸ A ingerência de grandes grupos de comunicação em processos eleitorais demonstra que não há preocupação ética em eleger, e derrubar, um presidente da República, desde que sirva a interesses hegemônicos. Eugênio Bucci (2004) descreve como se deu tal conduta já na primeira eleição presidencial direta após o golpe de 1964. “O eleito foi Fernando Collor de Mello, cuja candidatura contou com o apoio do Jornal Nacional, do Fantástico e de outros programas jornalísticos da Rede Globo de Televisão. Apoio explícito e assumido. Roberto Marinho, o dono das Organizações Globo, foi muito claro a este respeito numa entrevista ao repórter Hélio Contreiras, publicada no Jornal da Tarde de 6 de abril de 1993. Perguntou o repórter: Mas o senhor reconhece que a Rede Globo e o Globo influenciaram (o público) para a eleição do (presidente) Collor? Respondeu Roberto Marinho: Sim, nós promovemos a eleição do Collor e eu tinha os melhores motivos para um grande entusiasmo e uma grande esperança de que ele faria um governo extraordinário” (BUCCI, 2004, p. 29). No depoimento, Roberto Marinho assumiu explicitamente a ligação entre interesses políticos/eleitorais e econômicos com os grandes grupos de comunicação social. Vale lembrar que a mesma Rede Globo que contribuiu para a derrota de Lula em 1989, com a edição manipulada do Jornal Nacional narrando o último debate entre Lula e Collor, oportunidade em que foram mostrados apenas os momentos ruins do primeiro e os momentos bons do segundo, conseguiu, em 2002, dentro do programa Fantástico, a primeira e exclusiva entrevista do então eleito presidente Lula.

Por outro lado, com a televisão transmitindo tudo, e ao vivo, Collor foi abandonado quando as denúncias de corrupção e desmandos de seu governo tornaram-se públicos e não havia, momentaneamente, a sombra de Lula ou de qualquer outra força capaz de incomodar os interesses dominantes. Naquele período, o mundo vivia o auge do neoliberalismo e da globalização, a cartilha do Consenso de Washington ditava as regras para a economia e o grande capital não vislumbrava ameaças a seus alicerces.

Assim, a ascensão e a queda de Fernando Collor serve de exemplo para o entendimento de Maria das Graças Rua (1988) quando ela analisa os atores políticos capazes de interferir nas políticas públicas, inclui a mídia neste rol e concede um papel importante para a televisão, seja positivo ou negativo.

Na verdade, principalmente a televisão, tem grande poder de formar a agenda das demandas públicas, de chamar a atenção do público para problemas diversos, de mobilizar a indignação popular, enfim, de influir sobre as opiniões e os valores da massa popular [...] pode ser, ao mesmo tempo ou alternativamente, um ator, um recurso de poder e um canal de interesses. (RUA, 1998, p.238)

Com base nisso, analisa-se que foi exatamente como um canal de interesses, e não catalisador da indignação popular, que agiu a televisão brasileira construindo e destruindo, quando da ascensão e queda de Collor. Nesse sentido, apesar dos avanços tecnológicos e do aumento do espectro da comunicação de massa, não é possível asseverar que a mesma signifique necessariamente, uma maior democratização da esfera pública.

Dessa forma, ao mesmo tempo em que ampliou e melhorou a capacidade de atuação, que mudou a forma de fazer política, a mídia tornou-se mais ainda um grande negócio do capitalismo globalizado. Noam Chomsky, em entrevista concedida ao *Le Monde Diplomatique*, em agosto de 2007, intitulada *A grande fábrica de consensos*, entende que a grande mídia, amparada pelas mais avançadas tecnologias, como reprodutora de instituições que ele denomina tirânicas, próximas do totalitarismo, as quais são as grandes empresas transnacionais, não passa de uma fábrica do consentimento. “A indústria

das relações públicas produz, no sentido próprio dos termos, consentimento, aceitação, submissão. Ela controla as ideias, os pensamentos, os espíritos” (CHOMSKY, 2007) ³⁹.

2.6. FORÇA ELEITORAL

O sistema brasileiro de radiodifusão nasceu no âmbito privado, semelhante ao norte-americano e diferente do europeu, que, durante décadas, foi eminentemente público. Essa origem dada no campo privado que é também uma característica do capitalismo sem rédeas reinante no país, sempre caracterizou a televisão brasileira como um livre comércio, inclusive durante a ditadura militar, desde que, não houvesse o questionamento do regime nem o clamor por liberdade de expressão, exigências, aliás, que não foram muito questionadas pelos detentores de concessões.

Ao longo de sua história no Brasil, a televisão tem sido instrumentalizada como uma alavanca política e eleitoral, não só pelos donos das emissoras, mas também por jornalistas, radialistas, animadores etc; os quais se aproveitam dos veículos de comunicação de massa para se comunicarem, em massa, com o eleitorado.

Com a redemocratização do país, os problemas do dia-a-dia das comunidades passaram a ganhar espaço em programas de rádio e de TV, muitos deles carregados de matizes populistas, nos quais as reivindicações do povo eram – e ainda são – apresentadas e cobradas. Mesmo que não resolvam todas as demandas, esses programas oferecem a possibilidade de o cidadão expressar-se e, de certa forma, amenizar a revolta ou a frustração criada diante da inércia das autoridades.

Em Goiás, o pioneiro foi o *Goiânia Urgente*, surgido em 1981 junto com a abertura política ⁴⁰. Pelo menos dois integrantes do programa conseguiram cargo eletivo: Luis César

³⁹ A citação não contém número de página em função de ter sido extraída do sítio <<http://diplo.uol.com.br/imprima1852>> (Acesso em 3 out 2007).

⁴⁰ Godinho (2008) quando narra a chegada do *Goiânia Urgente* destaca o caráter inovador ao programa: “Quando entrou no ar o *Goiânia Urgente*, em 1981, a chacoalhada foi geral. Pela primeira vez, alguém mostrava na televisão o povo nas ruas. O país emergia de um longo e doloroso regime militar e isso influenciou os jornalistas que estavam lá na época, ansiosos por falar o que desse vontade, do jeito que bem entendessem. De certa maneira, o *Goiânia Urgente* foi a volta do rádio na TV, sem escolher palavras, ouvindo a população, interagindo com o telespectador, cobrando. É também a primeira experiência de telejornalismo para as classes C, D e E”. (GODINHO, 2008, p.74).

do Amaral Muniz (Lelelo), eleito vereador na capital ainda na década de 1980, e Rachel Azeredo, a deputada estadual mais votada em 2002 e candidata derrotada a prefeita de Goiânia dois anos depois.

Tais programas, ao mesmo tempo em que foram um canal de expressão e de reivindicação das camadas populares para ingressarem na esfera pública, trazendo para o campo político suas aspirações, serviram também para a satisfação de interesses hegemônicos, inclusive das próprias emissoras, que, tendo no poder um parlamentar de confiança puderam barganhar com mais força junto ao próprio Governo e também com a iniciativa privada⁴¹.

A cada eleição para o parlamento no Brasil esse fenômeno se repete. Na legislatura 2007-2010 não foi diferente. Em reportagem de Eugênia Lopes, denominada *Celebridades de rádio e TV viram fenômeno eleitoral*, o jornal O Estado de São Paulo, de 16 de novembro de 2008, mostra a força eleitoral dos políticos que têm programas de televisão e de rádio. A reportagem apontou 35 deputados federais e três senadores que, independentemente de serem proprietários ou não de uma concessão de rádio ou de uma televisão, se aproveitaram dessa situação para eleger-se⁴².

A penetração no poder com o propósito de manter hegemonias políticas ocorre com intensidade dentro do Congresso brasileiro, não apenas com a eleição de parlamentares, mas também com a ocupação por políticos de cargos estratégicos da Comissão de Ciência e Tecnologia da Câmara dos Deputados, onde se discutem questões relativas à concessão de radiodifusão. Na legislatura 2007-2010, “dos 76 membros da Comissão de Ciência e Tecnologia, 16 têm ligações diretas ou indiretas com emissora de rádio e TV. Um em cada cinco, portanto”⁴³.

⁴¹ “Vale mencionar que muitas emissoras de rádio AM brasileiras se caracterizam por exercer o papel de canalizadoras das demandas populares através de programas comandados por radialistas, muitos dos quais têm se transformado, com sucesso, em políticos profissionais, exercendo mandatos nas Câmaras de Vereadores, Assembleias Legislativas, no Congresso Nacional e ocupando cargos eletivos no Poder Executivo. Mais recentemente, o jornalismo de televisão vem também assumindo esse papel de canalizadores de demandas através do chamado ‘jornalismo comunitário’; que prioriza a cobertura das camadas populares nos grandes centros urbanos, negociando com o governo local em nome desse segmento da população e funcionando – permanentemente – como grupo de pressão” (VENÍCIO, 2007, p. 88).

⁴² Sobre a troca de concessões por apoio político, principalmente no governo Sarney, vide Bolaño (2007) e Borges (2009).

⁴³ Revista Carta Capital (Edição 435, 14 mar 2007, p.32).

Esse poder dentro da Comissão se distribui por onze estados da federação, desde o Pará, da família Barbalho, passando pelo Ceará do ex-ministro das Comunicações Eunício de Oliveira, até Santa Catarina dos *Bornhausens*. Vale destacar que essas são famílias presentes na Comissão de Ciência e Tecnologia. Outros clãs políticos, como os Magalhães, na Bahia, ou Collor, em Alagoas, também ocupam assentos na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

Existe também o fenômeno inverso: grandes magnatas buscam o poder após se consolidarem no meio empresarial. No Brasil, o dono do SBT Sílvio Santos tentou entrar na política por meio de uma candidatura à presidência da República em 1989, pelo Partido Municipalista Brasileiro (PMB), mas teve a postulação impugnada pelo Tribunal Superior Eleitoral devido a problemas no registro do partido.

Fora do Brasil, como, por exemplo, na Itália, o multimilionário Silvio Berlusconi, considerado o homem mais rico do país, já conseguiu duas vezes eleger-se primeiro-ministro. Berlusconi é proprietário da Mondadori Editora e do jornal La Repubblica, sendo este um dos mais tradicionais daquele país e da rede de televisão Mediaset. No cargo de premiê, Berlusconi tem concentrada em suas mãos boa parte da mídia nacional, pois, como chefe de governo, exerce poder também sobre a RAI, a TV estatal italiana.

Nesse sentido, o episódio mais recente de alcance do poder por empresário midiático é o do Chile, onde Sebastian Miguel Piñera eleger-se presidente, retirando do poder a coalizão de centro-esquerda, que governou o país por mais de vinte anos. Além de ser proprietário do time Colo Colo e da Lan, empresa de aviação, Piñera é dono da rede de televisão Chile Visión, recebendo, por isso, o apelido de Berlusconi chileno.

Diante disso, é fato que a televisão é um elemento integrante da sociedade moderna e disputa espaço com tradicionais aparelhos de poder, como igrejas, universidades, sindicatos etc. Nesse sentido, serve como legitimação de poderes e de hegemonias. Por outro lado, pode e deve também ser aproveitada como uma forma democrática de expressão dos diversos segmentos componentes da sociedade civil ou, no dizer de Habermas (1984), da esfera pública, encarando cada telespectador como um cidadão e não um mero consumidor. *Grosso modo* não é o que ocorre no Brasil.

Assim, comparando a televisão com igrejas, sindicatos e universidades citados como aparelhos de poder, citados por Gramsci (2006) talvez não se encontrem em nenhum deles a penetração e, por que não dizer, a capacidade de sedução e de manipulação de sentimentos que TV exerce.

2.7 A TV (E O RÁDIO): ESFERA PÚBLICA OU HEGEMONIA?

Tradicionalmente no Brasil, os veículos de comunicação de massa, em especial os eletrônicos, mais têm servido para a construção e/ou consolidação de hegemonias de interesses de elites do que propriamente para uma efetiva ampliação e democratização da esfera pública. Desse modo, uma análise acerca da importância da televisão nas relações com o poder no país não pode ser feita sem um breve repasse histórico em outro meio de comunicação eletrônico, o rádio, até porque, como bem salientou Leal Filho, “A televisão brasileira é herdeira do rádio em todos os sentidos. Dele vieram a mão-de-obra pioneira, as fórmulas dos programas e o modelo institucional adotado” (2003, p. 153). Embora cada um tenha as suas singularidades, desde a chegada do rádio, na década de 1920, e da televisão, na década de 1950, no Brasil, ambas as mídias nasceram atreladas ao poder político, servindo a interesses de grupos econômicos, políticos e privados, ficando o interesse público sempre em segunda ordem.

O rádio teve a sua primeira experiência pública oficial em 7 de setembro de 1922, durante a Exposição Nacional preparada para os festejos do centenário da Independência. Na solenidade de inauguração, a primeira voz a ser ouvida foi a do presidente da República Epitácio Pessoa, através de um discurso proferido no pavilhão da exposição. Após o discurso, foi transmitida a ópera *O Guarany*, de Carlos Gomes, diretamente do Teatro Municipal, no Rio de Janeiro. Nesse ano, o país vivia um clima de instabilidade política, o presidente eleito, o mineiro Arthur Bernardes, era atacado por criticar os militares e sofria a ameaça de não tomar posse, mas acabou assumindo o cargo. Também aconteceram *A semana de arte moderna*, a criação do PCB e a revolta dos 18 do Forte. A feira e a sua transmissão pelo rádio foram artifícios do governo para tentar acalmar os ânimos até a posse de Bernardes.

Em 1931, sob o argumento de que o rádio era um serviço de interesse nacional e de finalidade educativa, o Governo regulamentou o seu funcionamento. No mesmo período foi criado o Departamento Oficial de Propaganda (DOP), seminal para a instituição do programa *A Voz do Brasil*⁴⁴. Com o passar dos anos, o uso político do programa se evidenciou com a divulgação do inexistente Plano Cohen, que teria sido preparado por comunistas para tomar o poder. Então, foi criado um clima de instabilidade política e de ameaças, com forte uso do rádio, e que culminou no golpe de 10 de novembro de 1937, surgindo o Estado Novo.

Em 1939, foi criado o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), que instalou censores em todas as rádios. Reivindicações trabalhistas, informações sobre presos políticos e manifestações estudantis, por exemplo, eram proibidas.

Getúlio Vargas foi conhecido como o presidente do rádio, pois fazia uso frequente do veículo para comunicar-se com o povo, como ocorria tradicionalmente no dia 1º de maio, quando transmitia, para todo o país, o valor do novo salário mínimo. Esse aproveitamento para a divulgação dos feitos da ditadura populista de Vargas é, segundo Ramos, uma consequência da própria forma como o veículo foi criado no país.

No Brasil, o sistema privado de radiodifusão, ao contrário do norte-americano, nasceu, em 1923, sem debates significativos na sociedade e, entre 1937 e 1945, foi subjugado pelo governo de Getúlio Vargas, que o transformou em um dos seus pilares de sustentação populista (RAMOS, 2007, p.19).

Já com relação à televisão, a primeira surgida no Brasil foi a Tupi, de São Paulo, inaugurada em setembro de 1950⁴⁵, sob muito improviso e com arranjos obscuros do ponto de vista ético. Após poucos anos de existência, a tevê conseguiu ganhar espaço e consolidar-se como o grande veículo de comunicação de massa, desalojando o rádio desse posto.

Em 1964, aconteceu o golpe militar, que perdurou até 1985. Nesse período, foram calados os veículos de comunicação. Para dar uma fachada de legalidade ao Estado de

⁴⁴ Programa de rádio que existe até hoje, de segunda a sexta-feira, das 19 às 20 horas, com propaganda institucional dos três poderes federais e que tem o horário cedido gratuitamente pelas emissoras.

⁴⁵ Em *Chatô o Rei do Brasil*, Moraes (2003) retrata a forma intempestiva e improvisada que foi ao ar a TV Tupi, de São Paulo.

exceção, foi criada, em 1968, a Lei de Imprensa, que foi declarada pelo Supremo Tribunal Federal, inconstitucional em 2009, através da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 130), proposta pelo PDT (Partido Democrático Trabalhista). Antes desta data, censores já compunham o cenário das redações, na maioria das vezes sem causar desconforto para donos de tevês, rádios, jornais e revistas. O novo modelo político e econômico criado no Brasil teria dificuldades para se consolidar caso não fossem controlados os meios de comunicação, “o que aconteceu tanto pela imposição da censura quanto, principalmente, pela adesão voluntária, por afinidade ideológica, do empresariado de comunicação ao regime militar” (RAMOS, 2007, p. 20).

Esse foi um período de paradoxos. No poder, a ditadura censurava, cerceando qualquer iniciativa de livre expressão, além de matar jornalistas⁴⁶. De outro lado investia em tecnologia como nunca antes. Um exemplo disso foi a chegada da TV em cores em 1972, cuja primeira transmissão ocorreu durante a Festa da Uva, no Rio Grande do Sul, terra do ditador/general Emílio Garrastazu Médici.

Muniz Sodré (2006) denomina modernização conservadora a política implantada pela ditadura militar brasileira nos anos de 1960 e 1970 de investir pesado em tecnologia em diversas áreas. Esse avanço tecnológico foi utilizado pela ditadura como um fio condutor da sua manutenção no poder, ao mesmo tempo em que satisfazia interesses hegemônicos – inclusive do regime – edificados também mediante a ‘nacionalização’ da linguagem televisiva em detrimento da produção local.

A infraestrutura montada pela Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel) na década de 70, período mais duro do regime militar, trouxe a expansão dos sistemas de ondas curtas, microondas, cabos submarinos e satélites (depois articulados com a transnacional Intelsat). Só entre 1967 e 1972 foram implantados cerca de vinte mil quilômetros de extensão de microondas, ao mesmo tempo em que a Eletrobrás, outra empresa estatal, fazia avançar a eletrificação do território nacional. Foi esta estrutura que permitiu a formação de redes televisivas para a transmissão ao vivo de programas, em escala nacional. [...] De um modo geral, a televisão (não apenas o *broadcast*, mas a derivações individualizantes do vídeo) funciona como dispositivo adequado para submeter à lógica do comércio e da indústria o tradicional estatuto do sujeito de consciência. Mas há

⁴⁶ O diretor de jornalismo da TV Cultura (SP) Vladimir Herzog foi uma das vítimas. Morreu em uma cela do Dóí/Codi (polícia política), em 25/10/1975. Foi preso, acusado de ser filiado ao PCB e de praticar um jornalismo comunitário, inspirado no modelo da BBC de Londres onde trabalhou.

modulações particularistas. No Brasil, o sistema televisivo funciona como aparato de *public relations* do autoritarismo *soft* (SODRÉ, 2006, p. 53).

Através do satélite e das micro-ondas foi possível unir todo o país ao mesmo tempo. O pioneirismo da transmissão via satélite teve seu marco com o Jornal Nacional em 1º de setembro de 1969. O investimento nessa tecnologia veio de um acordo firmado entre a TV Globo do Rio de Janeiro e o grupo multinacional estadunidense *Time-Life*, que financiou a modernização tecnológica da TV brasileira, possibilitando o surgimento do padrão global. Foi mais um episódio na relação entre o dono da Rede Globo Roberto Marinho e a ditadura. A emissora dele, criada em 1965, logo se tornou a potência que perdura até a atualidade.

O referido acordo gerou uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), que posicionou-se pela inconstitucionalidade do acordo mas não teve força para fazer valer a decisão devido a conjuntura política da época. Essa CPI foi proposta por que era proibida a participação de capital estrangeiro em empresa de telecomunicação, situação que mudou com a vigência da Emenda 36/2002, que alterou o artigo 222⁴⁷, da atual Constituição.

Durante a ditadura militar, a liberdade de expressão foi tolhida, impossibilitando manifestações culturais que redundassem na livre expressão de trabalhadores, intelectuais, artistas e jornalistas de oposição ao regime. Censuradas, as emissoras de televisão se viram obrigadas a diminuir a importância do jornalismo em suas grades, caminhando para uma programação que avançava em termos tecnológicos, mas que, além de censurada, se distanciava das realidades regionais. A partir desses acontecimentos, a televisão brasileira veio gradativamente diminuindo o espaço da produção local, muitas vezes feita, é verdade, com amadorismo e improviso, dando lugar a uma programação produzida eminentemente em São Paulo e no Rio de Janeiro⁴⁸.

⁴⁷ 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 (*caput*).

⁴⁸ A documentação dos primórdios da televisão em Goiás não é muito extensa. Obra mais recente neste sentido é *História da TV em Goiás*, de Godinho (2008), onde pode se perceber que a produção local ocupava significativo espaço na grade de programação, apesar do amadorismo e do improviso.

2.7.1 O laço social de Wolton

Apesar das críticas que recebe por ter optado por uma programação em rede, sufocando a criatividade regional, a televisão no Brasil é vista também com potencial para exercer um papel de integração da identidade nacional. No início da década de 1990, o professor e pesquisador francês Dominique Wolton buscou construir uma teoria crítica sobre a televisão. Uma das bases do trabalho foi a televisão brasileira.

Após uma breve síntese histórica da TV nacional, ressaltando o seu uso pela ditadura militar, que investiu pesado no desenvolvimento tecnológico, mas restringiu as liberdades públicas e censurou a livre expressão dos que se opuseram ao regime, o autor concluiu que a TV, apesar desses fatores, conseguiu exercer no país um papel de “laço social”, integrando a sociedade, haja vista ser assistida por todas as classes sociais de todas as regiões, tornando-se um espelho da identidade nacional. Afere-se de tal raciocínio que acontecimentos como a transmissão de sinal via satélite e ao vivo, os quais contribuíram para restringir o espaço da produção local e independente, tiveram, por outro lado, uma função positiva na homogeneização da identidade pátria.

Assim, defende o autor francês a ideia de que um país sem grandes meios econômicos como o Brasil encontrou na TV, ao longo das décadas, um agente capaz de contribuir na preservação da identidade nacional. Em razão disso, argumenta que TV atua como instrumento democrático, indispensável na sociedade de massa. Aproveita, ainda, tal análise para criticar o que ele denomina elite intelectual, marcada pelo desprezo à TV, que é enquadrada por essa elite apenas como um mero instrumento de manipulação⁴⁹. De acordo com o estudioso francês, ao agir assim, essa elite deixa a televisão à disposição dos interesses do mercado, distanciando-a da esfera pública democrática.

Ante a isso, justamente devido a esse abandono por parte da elite cultural e à avidez do mercado, Wolton (1996) defende uma regulamentação mais consistente no setor, para que este não seja uma presa fácil dos grandes capitais. Tal regulamentação teria, inclusive, a força de atuar na preservação de valores culturais e regionais.

⁴⁹ Nesse aspecto, o pensamento de Machado (2005) associa-se à ideia de Wolton (1996).

A televisão é uma questão muito importante para ser reduzida a uma dimensão econômica, como afirma a ideologia liberal que só fala de “desregulamentação”. A desregulamentação no domínio da comunicação é um contra-senso completo. Ela estipula que quanto mais mídias, suportes e programas existirem, menos haverá necessidade de regulamentar, porque o público faz a sua escolha livremente. A regulamentação estaria ligada a uma época de escassez e seria inútil num período de profusão de imagens. É exatamente o raciocínio inverso que se tem de fazer. Quanto mais imagens existem, quanto mais interesses econômicos e tecnológicos estão em causa, mais são necessários os regulamentos, justamente para limitar os efeitos da lei do mais forte, evitar a lei da selva e preservar a dimensão de emancipação ligada à comunicação. Quanto mais a comunicação é invadida pela lógica econômica e pelas promessas de todos os tipos de tecnologias que devem garantir uma “comunicação livre”, mais é preciso desconfiar e regulamentar! É a regulamentação que preserva a liberdade de comunicação. Além disso, como sempre na história, são os mais fortes que falam de desregulamentação. Porque ela lhes é favorável! Na realidade, diante da explosão de técnicas e de mercados de comunicação que nada têm a ver com os valores em nome dos quais eles se desenvolvem, existem dois imperativos. Construir uma regulamentação econômica e política para preservar os interesses de uma identidade e de uma cultura nacional. Regulamentar para que a televisão continue generalista, destinada a todos, e evitar aquilo que constitui o perigo das novas técnicas e da elevação do nível de vida, a saber: uma fragmentação e especialização das mídias. Chegaremos a uma televisão para cada classe social: para os ricos; para as classes médias; para os pobres; para os negros; para os brancos. A segmentação como figura ilusória da liberdade. Cada um no seu lugar, como ilusão de liberdade. Onde fica a emancipação, se a televisão reforça as desigualdades sociais e culturais, em vez de reduzi-las? (WOLTON, 1996, p. 157)⁵⁰.

A obra de Wolton foi escrita no auge do neoliberalismo na sociedade internacional. Contrapôs-se ao discurso reinante na época, alertou para os riscos de uma possibilidade que

⁵⁰ Em obra que analisa o senso comum no telejornalismo brasileiro, a professora Sylvia Moretzsoh segue a mesma linha de pensamento de Wolton naquilo que se refere à falsa ideia de democratização, que é diversificar as ofertas de conteúdo na televisão. “A sedução do *laissez-faire* pós-moderno, que sugere a pulverização do poder de comunicar, parece estar na exata medida de sua desconexão com a realidade objetiva [...] essa amplitude de redes de comunicação, potencialmente democratizadora, está concentrada nas mãos de um número cada vez mais reduzido de grandes empresas. Além disso, como aponta Moraes (2003, p. 206), embora exista, de fato, um progressivo aumento de oferta de mercadorias neste vasto campo da comunicação, ‘tanto para públicos massificados quanto aos direcionadas a segmentos consumidores’, a propriedade dos meios não para de se concentrar: ‘a diversidade das programações televisivas com canais a cabo e via satélite não se alterou, ao contrário reforçou o acúmulo patrimonial’. A multiplicidade de opções, ademais de depender de capacidade aquisitiva de determinado público, esconde a questão central sobre o poder de decisão” (MORETZSOH, 2007, p. 95).

se tornou realidade, a saber: uma indústria cultural sem muita regulação, dividida, fragmentada, multifacetada com dezenas e centenas de opções para o consumidor, que é priorizado em relação à sua condição de também cidadão. Pode parecer um contrassenso, mas essa fragmentação, no caso da televisão, não significa necessariamente a pluralidade, pelo contrário, até mesmo porque a aparente multiplicidade de opções oferecidas ao consumidor sempre esteve concentrada em poucas mãos.

2.7.2 Barbosa Lima e a TV que pensa o futuro

Não obstante toda a discussão feita acerca da televisão brasileira, em quase seis décadas de existência, ela construiu um padrão tecnológico de primeiro mundo e produziu programas de alta qualidade, inclusive para a exportação. Um dos responsáveis por esse padrão foi Fernando Barbosa Lima, que viveu televisão por mais de cinquenta anos. Ele criou cerca de cem programas, entre eles o *Jornal de Vanguarda*, na TV Excelsior (RJ), no início dos anos 1960, um programa revolucionário e que foi premiado internacionalmente. Devido aos ‘anos de chumbo’ período no qual a ditadura limitou as liberdades de expressão, Barbosa Lima afastou-se da televisão, retornando à publicidade, onde começou profissionalmente.

No final dos anos 1970, com o início da abertura política criou o programa *Abertura* (TV Tupi), outro marco da TV brasileira, no qual voltou a se discutir o país na televisão, e, logo depois, o *Canal Livre* e *Cara a Cara*, ambos na TV Bandeirantes.

Barbosa Lima morreu em setembro de 2008. Poucos meses depois, o programa *Conexão Roberto D’Avila*, da TV Brasil, reprisou uma entrevista gravada com ele ainda em 1998. Na oportunidade, dez anos após vigência da Constituição Federal, Barbosa Lima já reclamava a falta de produção local na televisão brasileira, uma carência que continua existindo.

Eu acho que a nossa TV devia ser cada vez mais brasileira, cada vez mais forte em relação ao Brasil, mostrar aos jovens este país, como ele é importante, pensar no futuro.

Uma TV mostrando a nossa gente, a nossa terra, a nossa cultura. Com a Embratel⁵¹ a TV regional morreu. A TV é transmitida do Rio de Janeiro e de São Paulo, com isto nós estamos perdendo o lado regional do Brasil, o jeito nordestino de falar, estamos perdendo os nossos artesões, a pintura, a arte a música, o teatro amador que TV mostrava antes. Atualmente as TVs regionais transmitem um pequeno telejornal e mais nada⁵².

Como já ressaltado, a entrevista foi gravada em 1998, época na qual, para alguns, a história havia chegado ao fim, após a queda do Muro de Berlim e do Consenso de Washington⁵³. A globalização e o neoliberalismo eram fenômenos considerados irreversíveis, produzindo, como resultado, entre outros fatores, a imposição de valores globais (entenda-se do hemisfério Norte), em prejuízo de valores regionais, até mesmo nos países ricos.

Mesmo remando contra a maré, Barbosa Lima já percebia, naquela oportunidade, a necessidade de a televisão brasileira servir a uma esfera pública plural, através de uma programação com conteúdo regional mais expressivo. Assim concluía o raciocínio durante a entrevista:

Eu acho que é muito importante voltarmos a ter uma parte só, no máximo 33% feita nacionalmente; 33% deveriam ser produzidos localmente e os 33% restantes feitos através de produção independente, com isto teríamos uma nova televisão com abertura de mercado de trabalho, dando oportunidade para muita gente que esta ai parada, gerando empregos. A coisa fica concentrada em três ou quatro redes, e acabou. Eu acho que o governo, o congresso, deveriam tomar esta atitude de abrir a nossa televisão

⁵¹ Quando usa a palavra ‘Embratel’, Barbosa Lima refere-se à transmissão ao vivo, via satélite, que no Brasil era uma exclusividade da referida empresa quando a mesma ainda pertencia a União.

⁵² Entrevista concedida ao programa *Conexão Roberto D’Avila*, reexibido pela TV Brasil em 12 fevereiro de 2009, sábado. Cópia do programa: DVD 2001/01, arquivo do autor.

⁵³ No ano de 1989, economistas do Fundo Monetário Internacional (FMI), da entidade privada *Institute for International Economics*, do Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e do governo norte-americano reuniram-se na capital dos Estados Unidos, Washington, para encontrar e aplicar uma receita liberal e restritiva no campo econômico, destinada prioritariamente aos países da América Latina. O encontro recebeu a denominação *Consenso de Washington*. Foram decididas propostas que visavam privatizações, redução das garantias trabalhistas, terceirização da mão-de-obra e o enfraquecimento do Estado nacional. A ideia foi posta em prática em quase todo o continente. Depois de uma década de aplicação, gerando o aumento da pobreza e a desigualdade social em muitos destes países, ocasionando, devido a isso revolta populares, o ideário do *Consenso* passou a ser questionado e deixado de lado gradativamente.

⁵⁴ Entrevista concedida ao programa *Conexão Roberto D’Avila*, reexibido pela TV Brasil em 12 fevereiro de 2009, sábado. Cópia do programa: DVD 2001/01, arquivo do autor.

Afere-se, portanto, que o desejo de Fernando Barbosa Lima é convergente com a bandeira de setores organizados da sociedade civil que se empenham em cobrar das autoridades competentes a regulamentação do artigo 221 inc. III da Constituição Federal. A ideia de Barbosa Lima tem semelhanças com o PL 256/91 quando sugere 33% de produção regional e outros 33% de produção independente, que podem ser, ou não, regionais.

2.7.3 Murilo Ramos: Atualizar o PL 256/91

Murilo César Ramos é pós-doutor em Comunicação pela Universidade de Campinas (Unicamp), Doutor em Comunicação pela *University of Columbia* (EUA) e coordenador do Laboratório de Comunicação da Universidade de Brasília (UNB), além de ser um estudioso da obra de Gramsci.

Ramos entende que a ampliação da esfera pública por intermédio de veículos de comunicação de massa ocorre dentro de um cenário contraditório, no qual a mídia é um forte aparelho de construção de hegemonias privadas de poder. Todavia, ressalta que em meio a esses embates, estão ocorrendo avanços que são frutos de lutas desenvolvidas ao longo dos anos. De outro lado, critica o capítulo da Comunicação da Constituição Federal. Chega a afirmar que referido capítulo é uma colcha de retalhos, com poucas possibilidades de ser revisto⁵⁵.

Acerca da regionalização da programação televisiva, como proposto no PL 256/91, entende que a ideia é válida. Em depoimento para a pesquisa, aponta Ramos que a regionalização de conteúdo vem ocorrendo, talvez não na velocidade ideal, mas uma legislação neste sentido também pode contribuir para o processo. “Uma medida normativa interessante seria justamente a regionalização de produção. Por exemplo, disciplinar a

⁵⁵ Sobre alterações no referido Capítulo, assim se posicionou Ramos: “[...] precisa ser revisto, embora reconheça ser essa uma daquelas missões quase impossíveis, dado a correlação de forças que temos hoje e que não deverá ser alterada em pouco tempo. Ele é uma colcha de retalhos mal costurada, com sérios problemas conceituais e de arranjos legais resultante da batalha perdida pelo movimento de democratização da comunicação durante o processo de elaboração constitucional [...] Pensar em um novo marco regulatório para a comunicação sem começar por uma revisão ampla do Capítulo da Comunicação Social é pensar o certo, mas com a estratégia errada”. Fonte: Revista Mídia *ComDemocracia*, N. 7, fev. 2007, p.4-7.

relação geradora/cabeça de rede com as afiliadas. Quer dizer, você Globo não pode exigir que a sua afiliada de Goiânia não possa exibir conteúdo regional”⁵⁶.

Ao se referir ao PL 256/91 da deputada Jandira Feghali, Ramos acredita que este deve ser visto a partir de sua premissa básica, mas sob a perspectiva atual, e não daquela de 1991, quando foi apresentado.

Várias mexidas ocorreram durante a sua tramitação e muitas coisas novas surgiram. O Projeto de Lei 256/91 deveria ser repensado a partir da sua premissa básica que é a regionalização da produção e da programação, mas sem ignorar que tem várias coisas acontecendo em várias direções, tanto pela via da TV paga, como pela via da TV aberta pública como foi a criação da Empresa Brasileira de Comunicação (EBC) detentora da TV Brasil que é um fenômeno recente.

A produção de conteúdo hoje já está mais descentralizada, o jornalismo se espalha por *blogues*, pelas próprias redes sociais, enfim existe uma descentralização que é impressionante, o rádio já é descentralizado, ele é local, é regional.

No que se refere à televisão o problema começa a ser equacionado. Só em 2009, o sistema Ministério da Cultura, a Ancine, a Lei do Audiovisual, enfim, todo o aparato de fomento à cultural gerou cerca de 300 milhões de reais para produção audiovisual, é um dinheiro respeitável. O *Programa DocTV* é outro exemplo de êxito. A lei da TV a cabo criou os canais legislativos, foi um grande avanço. Há um processo que não pode ser ignorado⁵⁷.

Ao mesmo tempo em que ressalta a validade da premissa básica do PL 256/91, a regionalização da programação e da produção de TV e que aponta os avanços ocorridos, nas últimas duas décadas, na luta pela democratização da comunicação social no Brasil, Ramos levanta um problema que, se não for resolvido antes de todos outros, vai frear quaisquer discussões sobre a problemática, bem como a efetivação destas: A TV aberta, como é hoje, vai sobreviver?

A TV aberta tem dois problemas: um é reconhecer que ela é muito centralizada, o outro é saber se ela vai saber sobreviver após a digitalização. Qual é o modelo de negócio da TV aberta? Nós temos que falar dela no Brasil, ela é comercial. Durante a abertura da 1ª Conferência Nacional de

⁵⁶ Depoimento gravado pelo autor no dia 15 de dezembro de 2009, em Brasília. Cassete 2009-5 lado B.

⁵⁷ Depoimento gravado pelo autor no dia 15 de dezembro de 2009, em Brasília. Cassete 2009-5 lado B.

Comunicação – Confecom⁵⁸ o presidente da Band TV - Johny Saad lembrou que a TV aberta só tem uma fonte de receita, o intervalo comercial. Com o avanço da TV paga, da internet, dos *blogues*, das redes sociais a disputa por estas fontes tende cada vez mais a ficar acirrada⁵⁹. Nos EUA a audiência da TV aberta está despencando, o modelo está em colapso⁶⁰. A NBC, uma rede poderosa foi comprada por uma empresa de cabo, a Comcast. É como se a NET comprasse a Globo. É preciso saber se a TV aberta vai sobreviver, como vai ser o modelo de fomento dela⁶¹.

Ao concluir seu raciocínio, Ramos defende a ideia de que a esfera pública como instrumento de democratização ainda é válida, mas tem que ser atravessada por um bom casamento. Segundo ele, Gramsci foi quem mais bem trabalhou a questão da cultura (das classes), da ideologia. Nesse sentido, ligar o pensador marxista italiano com a esfera pública do alemão Habermas é válido para encontrar um caminho que leve a televisão – e todo o aparato de comunicação social – não a construir hegemonias, mas a edificar uma esfera pública plural e democrática.

Assim como Gramsci, acredita Ramos que a imprensa compõe a gama mais aguda de instrumentos de construção privada de hegemonias, pois ela exerce duplamente tal poder como imprensa em si e também como empresa que é, principalmente quando se trata da televisão.

2.7.4 Leal Filho e a força da lei

Laurindo Leal Filho, o Lalo, é professor na Escola de Comunicação da Universidade de São Paulo (USP) e pesquisador na área de políticas públicas de

⁵⁸ Refere-se à primeira Conferência Nacional de Comunicação realizada em dezembro de 2009, em Brasília. Mais informações sobre o encontro no capítulo 4 ou no sítio <www.confecom.gov.br>.

⁵⁹ Uma pesquisa do instituto *Deloitte*, denominada O Futuro da mídia, de março de 2009, mostra que o brasileiro passa três vezes mais tempo por semana na internet do que assistindo à televisão e que gasta 82 horas por semana utilizando diversos tipos de mídia e de entretenimentos tecnológicos, como o celular. Para a maioria, o computador superou a televisão em termos de entretenimento. Oitenta e um por cento apontaram o computador como o meio de entretenimento mais importante em detrimento da televisão. O levantamento ouviu pessoas com idade entre 14 e 75 anos. Fonte: <www.terra.com.br> /coluna *Tecnologia*. Acesso em: 27 de março de 2009.

⁶⁰ Diversos autores questionam qual será o futuro da televisão diante da internet. Brasil (2007) narra que, nos Estados Unidos, os jovens acessam mais a internet do que assistem à televisão.

⁶¹ Depoimento gravado pelo autor no dia 15 de dezembro de 2009, em Brasília. Cassete 2009-5 lado B.

comunicação, com foco na televisão. Apresenta o programa *Ver TV*, exibido semanalmente pelas TV Brasil e TV Câmara, cujo objetivo é debater a televisão no país.

Leal Filho entende que o legislador constitucional foi sábio ao inserir o inciso III no artigo 221 da Lei Maior, pois, à época, já era perceptível que, só através de normatização, o mercado de radiodifusão nacional poderia ser regulado e, assim, aceitar a produção e exibição de conteúdos regionais, além de outros fatores importantes para combater e eliminar hegemonias e ampliar uma esfera pública democrática. No entendimento dele, o grande capital não abre mão das vantagens que obteve ao longo dos anos sem que haja pressão social e a imposição legal.

Só por força da lei! Se deixar a critério das empresas, a regulação será sempre feita pelo mercado e para o mercado, não há nenhum interesse em fazer com que a sua produção seja vendida e distribuída regionalmente dada a concentração natural dos grandes anunciantes que têm produções em escala para serem vendidas para o país todo. O atual estágio do processo de acumulação capitalista, caracterizado por grandes fusões, mostra que estamos entrando em outro momento do capitalismo, houve uma acumulação grande de capital privado nas últimas décadas que permite este tipo de concentração. A mídia e a TV particularmente operam com a mesma lógica, são empresas comerciais, trabalham em dois momentos, sustentando este processo de acumulação das empresas anunciantes e o próprio processo de acumulação delas enquanto empresas que operam na mesma lógica. Acho que é quase impossível via mercado termos a possibilidade de outro modelo que restrinja esta dimensão nacional cada vez maior da televisão. Então eu acho que é só a lei mesmo⁶².

A competição dentro do espectro capitalista, com a chegada das novas tecnologias, é apontada pelo professor da USP como outra via capaz de contribuir para diminuir a grande concentração de capitais na área midiática. Atualmente, a distribuição de conteúdos de audiovisual é exclusiva das empresas de comunicação, ou seja, das emissoras de rádio e de televisão. As empresas de telecomunicação – conhecidas como teles – desejam entrar neste mercado, assim como ocorre na Europa, mas existem a barreira legal e a forte pressão exercida pelas emissoras de rádio e de televisão, as quais que não aceitam dividir o bolo⁶³.

⁶² Depoimento gravado pelo autor no dia 15 dez 2009, em Brasília. Cassete 2009-4, Lado A.

⁶³ Na primeira semana de junho de 2010, a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) tomou uma decisão capaz de provocar alterações no mercado de televisão paga no Brasil ao abrir a possibilidade de as companhias telefônicas entrarem neste segmento. Reportagem veiculada no sítio UOL, no dia 4 de junho de 2010, assinada por Elvira Lobato, intitulada *Anatel dá aval para tele obter TV a cabo*, detalha a decisão da

Se as emissoras de televisão possuem poder político a ponto de indicarem um ministro para defender seus interesses, as telefônicas, em sua maioria multinacionais, detêm um poder econômico amplamente superior. De acordo com reportagem da revista *Carta Capital*, em 2006, aquelas movimentaram 19 bilhões de reais, cinco vezes menos do que as teles, que faturaram 100 bilhões de reais.

Apesar dessas cifras, as teles ainda não demonstraram força política capaz de provocar alterações substanciais a seu favor, mesmo possuindo, segundo a mesma reportagem, cerca de 110 parlamentares defendendo seus interesses. “Economicamente poderosas, as operadoras de telefonia nem de longe conseguem mobilizar e exercer pressão sobre os poderes públicos na mesma intensidade que as emissoras de rádio e TV” (Revista Carta Capital. Número 435, 14 mar 2007. Páginas 26-30).

Essa divisão dentro do campo empresarial pôde ser comprovada durante a 1ª Confecom, realizada de 14 a 17 de dezembro de 2009, em Brasília. Na oportunidade, houve um amplo boicote das emissoras de rádio e de televisão comandadas pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), que tem a Rede Globo como principal força política interna. A Associação Brasileira de Radiodifusores (Abra), que tem como membros mais relevantes as redes Bandeirantes e Rede TV, furou o boicote.

De outro lado, a Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil), organização definida em seu sítio oficial como entidade civil de caráter privado e sem finalidades lucrativas, cuja missão é congregar os setores oficial e privado das telecomunicações brasileiras, visando à defesa de seus interesses,⁶⁴ participou ativamente da Conferência, debatendo e apresentando propostas.

Leal Filho aponta essa disputa entre as empresas de comunicação e as de telecomunicações, desejando estas também participar da distribuição de conteúdos via

Agência: “Ao reinterpretar a lei, a Anatel abriu caminho para a atuação das companhias telefônicas no mercado de TVs a cabo. Nesta semana, a procuradoria-geral da Agência Nacional de Telecomunicações avalizou decisão dos conselheiros do órgão, que elimina o limite de concessões para TV paga. Na prática, isso derruba a principal restrição à atuação das teles nesse mercado prevista na Lei da TV a Cabo. Ao eliminar o limite de concessões por área, perde o sentido a exigência da lei de que haja licitação pública para comprovar a ausência de interessados. Na leitura da procuradoria e da direção da Anatel, o serviço de TV paga pode ser ilimitado por não haver uma restrição física em sua oferta. A lei, de 1995, diz que as companhias de telefonia fixa só podem oferecer o serviço em sua área de concessão se não houver outra empresa privada interessada. Fonte: < <http://www1.folha.uol.com.br/mercado>>. Acesso em: 4 de junho de 2010.

⁶⁴ Fonte: < www.telebrasil.org.br>. Acesso em 13 jan 2010.

banda larga ou de por outras formas de novas tecnologias como um caminho capaz de diminuir a forte concentração que existe no mercado de radiodifusão brasileira. Em depoimento ao autor desta pesquisa afirmou:

Estas questões também aparecem no parlamento. Então a formação de bancadas contra hegemônicas no parlamento também é um caminho. Não são coisas fáceis, mas ninguém tem a mágica. Independente do que agente queira ou não a sociedade está se movimentando, ela não está parada⁶⁵.

Como o próprio depoente afirmou, não são coisas fáceis. É preciso a mobilização de setores organizados da sociedade civil para que as propostas de democratização das mídias eletrônicas não caduquem devido à reação de setores hegemônicos que concentram as concessões em suas mãos. O exemplo maior disso é a morosidade da tramitação do PL 256/91. Leal Filho ainda lembra que acompanha o PL da deputada Feghali desde o início de seu trâmite.

Além de ter levado doze anos para ser aprovado na Câmara dos Deputados e de pouco andar no Senado, desde 2003, destaca que a autora teve que fazer concessões ao setor empresarial para conseguir aprovar seu projeto na Câmara, ainda que bastante alterado. “Quando chegou ao Senado foi engavetado porque o coronelismo eletrônico naquela casa é mais forte ainda do que na Câmara. Portanto, eu acredito que uma legislação só sairá se houver uma grande pressão da sociedade sobre o parlamento, caso contrário não sai”⁶⁶.

O professor da USP tece críticas ao modelo de legislação sobre a concessão de rádio e de televisão no Brasil, caracterizada por um coronelismo hegemônico, que garante privilégios a grupos políticos. Na visão dele, seria necessário também impedir que concessionários de serviços públicos (no caso, concessão de televisão) exerçam cargos públicos, tanto no Legislativo como no Executivo.

Hoje existem muitos políticos que diretamente, o quê por si só já é um escândalo, ou através de prepostos, mantêm as suas redes de rádio e televisão. Aliás, é um círculo vicioso, para eles se manterem enquanto parlamentares necessitam destas emissoras de rádio e de televisão para lhes

⁶⁵ Depoimento gravado pelo autor no dia 15 dez 2009, em Brasília. Cassete 2009-4, Lado A.

⁶⁶ Depoimento gravado pelo autor no dia 15 dez 2009, em Brasília. Cassete 2009-4, Lado A.

dar sustentação política e eles garantem a posse dessas emissoras com a sua atuação no parlamento, fazendo renovações sem nenhum critério, sem nenhuma análise⁶⁷.

Leal Filho obteve o título de livre-docência pela Universidade de São Paulo, mediante trabalho apresentado com o título: *O modelo britânico de rádio e televisão: a convivência entre o público e o privado*⁶⁸. Apesar da diferença de origens entre os dois modelos de televisão, o brasileiro eminentemente privado, e o britânico, seminado em bases públicas, ele entende que o padrão inglês é capaz de dar alguma contribuição para que o Brasil venha, na prática, a publicizar o que é, por natureza jurídica, uma concessão pública. Recorda que as emissoras de televisão, sendo concessões públicas, não podem operar pautadas apenas na lógica do mercado. São empresas prestadoras de um serviço público, por isso têm de ter controle público. Podem ter lucro, mas devem oferecer uma contrapartida, que é a prestação do serviço claramente definido na lei e nos contratos de concessão.

Quer país mais capitalista do que a Inglaterra? Lá a força do capital neste tipo de serviço é contida pela lei que cria mecanismos para que a sociedade participe e o capital não atue seguindo apenas segundo seus próprios interesses. A principal separação de fato esta na forma de financiamento de cada sistema. O público é mantido pelas taxas pagas pelo telespectador e o sistema comercial pela publicidade. Mas ambos fazem parte de um mesmo sistema público, entendido em um sentido amplo. Já no Brasil, é um absurdo, por exemplo, uma emissora pegar um horário nobre que recebeu gratuitamente do Estado, da sociedade, sem gastar um tostão e vender, por exemplo, para uma igreja e receber milhões de reais por isto⁶⁹.

⁶⁷ Depoimento gravado pelo autor no dia 15 dez 2009, em Brasília. Cassete 2009-4, Lado A.

⁶⁸ Eis o resumo do trabalho: “Análise do modelo britânico de rádio e televisão a partir de suas raízes históricas puramente públicas. Buscaram-se dados que explicassem essa forma de convivência e que acabaram por revelar um sistema complexo, sustentado por fatores histórico-culturais e controlado por sofisticados mecanismos institucionais que se integrem. Num exercício permanente de pressões, os resultados da pesquisa revelam que esse jogo se dá dentro da esfera pública, a qual se submetem os agentes do sistema comercial, levando a constatação de que há uma separação absoluta entre as duas partes do modelo. O trabalho mostra que a única separação de fato está na forma de financiamento de cada uma delas: o sistema público. Num sentido restrito, é mantido pelas taxas pagas por ouvintes e telespectadores e o sistema comercial pela publicidade. Mas ambos fazem parte de um mesmo sistema público, entendido aqui num sentido mais amplo. Disponível em: <<http://lakh.unm.edu/handle/10229/81941>>. Acesso em 12 jan 2010.

⁶⁹ Depoimento gravado pelo autor no dia 15 dez 2009, em Brasília. Cassete 2009-4, Lado A.

2.8. A VIOLÊNCIA EM REDE NACIONAL

De acordo com o dicionário da língua portuguesa de Aurélio Buarque de Holanda (1985), a violência caracteriza-se com base em um ato violento, seja através da força física ou moral. Diante desse entendimento, é possível verificar que determinados conteúdos exibidos pela televisão são carregados de violência moral. Isso pode ocorrer através de um ‘simples’ desenho animado cheio de pancadarias, das novelas, do jornalismo ou dos programas de auditório, sendo que estes últimos transformam a vida privada de pessoas, geralmente pobres ou integrantes de minorias, em espetáculos sensacionalistas.

A violência moral verifica-se também quando um repórter, sob o discurso do ‘manto sagrado’ da liberdade de imprensa, entra em residências, invade privacidades e expõe publicamente a intimidade de pessoas. A violência moral também está em programas policiais que julgam e condenam, chegando a praticar condutas tipificadas no Código Penal como crime, como a calúnia (imputar conduta criminosa a alguém), difamação (atacar a reputação de alguém) ou injúria (ofensa à dignidade), entre outras situações.

Uma vítima da violência física tem à sua disposição, como mecanismos de defesa, a reação física imediata ou a possibilidade de recorrer ao Poder Judiciário na busca da recuperação da ofensa. No caso de uma vítima de violência moral exercitada através de um canal de televisão, a possibilidade de reação verifica-se mais reduzida, não só pelo fato de a violência ser virtual e, na maioria das vezes difusa, portanto não atingir necessariamente o cidadão “A” ou o cidadão “B” que poderia reagir diante da ofensa, mas, principalmente pelo poder que a televisão exerce sobre toda a sociedade. Em muitas situações, a vítima da violência não tem a noção do dano que sofre. É o que Bourdieu (1997, p.22) define como violência simbólica:

Desejaria, então, demonstrar uma série de mecanismos que fazem com que a televisão exerça uma força particularmente perniciosa de violência simbólica. A violência simbólica é uma violência que se exerce com a cumplicidade tácita dos que a sofrem e também, com frequência, dos que a exercem, na medida em que uns e outros são inconscientes de exercê-la ou de sofrê-la.

Essa violência simbólica apontada por Bourdieu verifica-se também no desrespeito ao tratamento dado aos diferentes, principalmente quando estes estão entre os menos favorecidos na pirâmide social. Em artigo que compõe a coletânea *Mídia e Violência*, organizada pelo Centro de Estudos e Cidadania (CEScC) do Rio de Janeiro, o qual aborda a problemática entre os veículos de comunicação e a violência, Janilson de Souza e Silva (2007, p. 95) coloca o dedo nesta ferida:

A mídia contribui, mais do que qualquer outra instituição, para a consolidação e a difusão de conceitos estereotipados. Ela o faz, por exemplo, nas fotografias, quando apresenta os pobres sempre nas piores condições. Para dar entrevista, o intelectual se arruma e tira a foto ao lado da biblioteca. Não se tira fotografia do professor sem camisa, de barriga à mostra. Mas, ao retratar os pobres, prefere-se mostrá-los malvestidos, despenteados, cercados por crianças sujas, com aspecto de malcuidadas. A mídia não tem o pudor de apresentar o pobre na sua pior condição, mas o teria com um indivíduo de classe média.

Tais atitudes evidenciam outra peculiaridade exercida pela televisão quando pratica a violência simbólica. Esta é exercida sem a necessidade do derramamento de uma gota sequer de sangue das suas vítimas, o que não a torna menos grave em relação à violência física. A violência simbólica pode liquidar uma das principais prerrogativas de um cidadão, a honra dele.

De outro lado, é valioso ressaltar que a televisão não é necessariamente uma máquina geradora de violência e de conteúdo de péssima qualidade em cem por cento do tempo em que está no ar. A qualidade da televisão brasileira, e mundial, é defendida em obra do professor na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e na USP Arlindo Machado (2005). Fruto de detalhada pesquisa, o trabalho aponta, de acordo com o ponto de vista dele, os trinta programas mais importantes da televisão na história.

Machado não poupa críticas à Escola de Frankfurt; acusa Adorno de ter atacado a televisão sem de fato conhecê-la. Acredita que a televisão “é e será aquilo que nós fizemos dela” (MACHADO, 2005, p.12). E, com base nessa ideia nuclear de sua obra talvez seja possível encontrar o ponto vulnerável do pensamento de Machado, a saber: com boa vontade e iniciativa, a televisão poderia ser um mecanismo ideal para uma esfera pública

ampla e democrática, sem levar em conta o poder das forças que utilizam tal mídia como mecanismo de manutenção de hegemonias⁷⁰.

Se, para alguns, como Machado, a televisão brasileira é capaz de produzir coisas boas, não apenas no aspecto técnico, mas também no de conteúdo, muitos dos que pesquisam a programação de tevê no Brasil fazem severas críticas a ela. Nesse sentido, não são poucos os que apontam sua programação como um campo de exteriorização de preconceitos, incitamentos à violência, descumprimento de leis, na maioria das vezes em busca da audiência imediata.

Na televisão, os âncoras são narradores participantes dos assuntos criminais, verdadeiros atores – e atrizes – que se valem teatralmente da própria máscara para um jogo sutil de esgares e trejeitos indutores de aprovação ou reproche aos fatos e personagens noticiados. [...] A acusação vem servida com seus ingredientes já demarcados por um olhar moralizante e maniqueísta (BATISTA, 2003, p.14).

Muitas vezes, ao praticar o “denuncismo” e enquadramento da “presunção de culpa”, a mídia brasileira tem acusado, julgado e condenado publicamente tanto pessoas como instituições e desempenhado um papel assim, indevidamente, uma função do poder Judiciário (LIMA, 2007, p.88).

Outro exemplo de exteriorização e de incentivo à violência que pode ser citado é o que acontece quando, após a ocorrência de crimes hediondos que chocam a sociedade, apresentadores de programas promovem enquetes sobre a instituição da pena de morte no país, o que é uma possibilidade negada pela Constituição brasileira. A proibição da pena capital em tempos de paz está entre as cláusulas pétreas que não podem ser alteradas em uma conjuntura de estabilidade institucional.

Ante a isso, o que se observa é que, invariavelmente, estas enquetes são realizadas sem o menor embasamento científico, buscando somente a possibilidade de manipulação. Por outro lado, tem apresentador que dispensa a enquete e realiza, tal como um juiz, toda a instrução do caso e condena o possível criminoso. Um exemplo aconteceu em 2003,

⁷⁰ Uma comparação entre as visões de Bourdieu (1997), bem como do conjunto da obra da Escola de Frankfurt de um lado, e o ponto de vista de Machado (2005), de outro, acerca da TV encontra-se no artigo *A função da televisão na construção da cidadania*, Lisita (2008) <www.observatoriodaimprensa.com.br>. Acesso em 5 agosto de 2008.

quando a apresentadora Hebe Camargo, do SBT, jurou transformar em linguagem um acusado de duplo homicídio:

O Ministério Público Estadual de São Paulo recebeu cópia do programa da apresentadora Hebe Camargo, exibido no dia 17. Na ocasião, Hebe disse ter vontade de matar o adolescente de 16 anos acusado de ser o mentor do assassinato dos namorados Felipe Silva Caffé, 19, e Liana Friedenbach, 16, em Embu-Guaçu, na Grande São Paulo. "Ele é tão monstro que fez o delegado chorar. (...) Ai, se eu pudesse fazer uma entrevista com ele...", disse a apresentadora em seu programa. "Ele iria virar linguagem. (...) Eu vou fazer uma entrevista com você, vou mesmo. Se me deixarem, eu vou, mas eu vou armada. Eu saio de lá e vou para a cadeia. Mas ele não fica vivo"⁷¹.

A vontade de fazer justiça com as próprias mãos ou de regozijar-se com a morte de pessoas envolvidas com a polícia, independentemente da classe social, ocorre também em programas exibidos em nível regional. Em 2008, o deputado/apresentador Túlio Isac, em seu programa vespertino na TV Brasil Central de Goiânia, comentou sobre a morte de Marcelo Silva, ex-marido da atriz Suzana Vieira o que foi reproduzido no jornal Diário da Manhã do dia 12 de dezembro de 2008, da seguinte maneira: "Não choro o desaparecimento deste rapaz. Ele batia em mulher e cheirava cocaína".

Comentários dessa monta são feitos, via de regra, em programas de auditório, nos quais animadamente a plateia bate palmas a cada discurso revoltado do apresentador, ou então nos de formato jornalístico apresentados ao vivo no estúdio, onde o apresentador caminha histronicamente de um lado para o outro, com um grande aparelho de TV ao fundo clamando por justiça. Trata-se de um modelo iniciado nos grandes centros e copiado pelos estados periféricos. Em Goiás, o programa de Túlio Isac (Cidade Esperança) é um exemplo desse formato, além do Balanço Geral (Record) e Chumbo Grosso (TV Goiânia/Band).

Em programas como esses, apresentadores e apresentadoras aproveitam para, entre a venda de um produto e de outro⁷², investigar, julgar e condenar. Nesse palco, concedem clemência para brigas de casal ou para o filho pródigo que retorna ao lar, tudo isso sob

⁷¹ A referida reportagem está disponível em: <www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/>. Acesso em: 19 fev 2010.

⁷² O comercial de um produto feito ao vivo pelo apresentador é denominado 'testemunhal', expressão herdada do rádio. Aproveita-se o programa da credibilidade do apresentador para testemunhar a favor do produto posto à venda.

muito choro ou pancadaria; execram a enfermeira flagrada por uma câmera escondida maltratando velhinhos; condenam, sem julgar, o servidor público de 18º escalão pego em ato de corrupção. Há, outros ainda, recheados de garotas belas e seminuas, utilizadas para a dupla atração do público masculino. Diante disso, a leitura que se faz é que muitos utilizam o pequeno espaço local que as redes reservam às afiliadas para, sob um pretenso jornalismo comunitário, venderem muitas coisas, inclusive o incitamento à violência e à vendeta, tendo como alvos, via de regra, pobres e negros ou pardos, favelados ou pertencentes a minorias.

Nesses programas, o ego dos apresentadores concorre com histórias do mundo cão, “[...] em geral protagonizadas por um lumpesinato em estado terminal, que aceita a humilhação pública por quaisquer trocados [...]” (MACHADO, 2005, p. 72), gerando aquilo que Bourdieu (1997), define como violência simbólica.

De outro extremo, quando, por exemplo, a televisão, sob um pretenso manto de defesa de interesses da sociedade, afronta princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa, do duplo grau de jurisdição, do respeito à intimidade, à vida privada, vê ela no telespectador um elemento de manipulação. Assim, o telespectador não é encarado como cidadão, uma vez que o interesse nele é apenas comercial dentro de uma escala de produção em nível nacional, visando a sua audiência para vender produtos.

O aproveitamento e a espetacularização da violência vividos pela televisão brasileira, que, após o término da ditadura militar e o conseqüente fim da censura, pôde mostrar o que bem desejasse, banalizando a vida, transformando crimes violentos em cardápios à mesa de almoço das famílias, há que se reconhecer, não são um fenômeno singular do Brasil, já tendo se verificado em outros países, como, por exemplo, na Alemanha e na Itália, respectivamente, sendo objeto de críticas:

Os processos penais que são suficientemente interessantes para serem documentados e badalados pelos meios de comunicação de massa invertem, de modo análogo, o princípio crítico da ‘publicidade’, do tornar público; ao invés de controlar o exercício da justiça por meio dos cidadãos reunidos, servem cada vez mais para preparar processos trabalhados judicialmente para cultura de massas dos consumidores arrebanhados (HABERMAS, 1984, p.241).

A publicidade do processo penal, a qual responde não somente à ideia do controle popular sobre a maneira de administrar a justiça, mas também e mais profundamente a seu valor educativo, degenerou de maneira infeliz em

uma ocasião de desordem. Não somente o público que enche as aulas até um limite inverossímil, mas também a intervenção da imprensa, que precede e continua o processo com imprudências graves, contra as quais ninguém ousa reagir, destruíram qualquer possibilidade de recolhimento para aqueles os quais incumbe o grande dever de acusar, de defender, de julgar (CARNELUTTI, 2006, p. 17).

Dessa forma, exercendo a função de caixa de ressonância da sociedade, a comunicação de massa tem o potencial e também ferramentas que a permitem agir como uma ágora amplificada e mais democrática no sentido de responder às aspirações de comunidades desassistidas pelo Estado. Todavia, o que se percebe é que ela é pouco acionada para atuar nesse sentido. Assim, falar para uma coletividade não significa transmitir para esse conjunto de pessoas a ideia do que é cidadania, principalmente quando os componentes da multidão são encarados como consumidores⁷³.

Um grave equívoco, muitas vezes proposital, que a mídia televisiva pratica no Brasil é esconder-se na liberdade de expressão para ganhar mais audiência e dinheiro, banalizando a vida e incentivando a violência. Como já afirmado, após a redemocratização do país, imaginou-se que a imprensa teria liberdade para tudo mostrar, denunciar, cobrar, sem se preocupar, se no Estado de Direito os poderes constituídos deveriam ser respeitados ou não, se os direitos e as garantias individuais tinham ou não de ser preservados.

Criado no início dos anos de 1980, o programa Goiânia Urgente⁷⁴ usava o bordão “A cidade inteira participando”, dando uma impressão de que seria possível abrir câmeras e microfones a todos os interesses difusos havidos entre as camadas componentes da sociedade, ansiosa por expressar-se publicamente após duas décadas de arbítrio.

⁷³ Antes mesmo da chegada das mídias eletrônicas que transformaram de fato a comunicação social em comunicação de massa, Tarde (205), ainda no final do século dezenove, já percebia que a comunicação de massa não resulta necessariamente em um diálogo democrático abrangente a toda esfera pública, mas, sim, voltado para a satisfação de interesses políticos e econômicos. “Depois dos progressos da imprensa, é cada vez menos com determinadas pessoas e cada vez mais com coletividades que mantemos relações de todo gênero, coletividades às quais nos dirigimos através do jornal, com as quais nos comprometemos comercialmente através de anúncios, politicamente através de programas” (TARDE, 2005, p. 47).

⁷⁴ O Goiânia Urgente entrou no ar em 1981, no canal 4 de Goiânia, TV Goiás, antiga TV Rádio Clube, que foi a primeira emissora de televisão de Goiás, fundada em 1961 e que pertenceu aos Diários Associados. Atualmente, a TV tem como proprietária a rede Record de Televisão. O programa foi retirado do ar em 2007 e substituído pelo Balanço Geral, para enquadrar-se na grade nacional e que mantém as mesmas características do Goiânia Urgente.

No mesmo período, anos de 1980, devido à ineficiência do Estado enfraquecido pelo processo de globalização, diversas políticas públicas deixaram de ser praticadas, principalmente aquelas destinadas às camadas mais baixas da sociedade. Desamparados, esses estamentos encontraram em eloquentes apresentadores de televisão messias virtuais que, apesar de não poderem resolver os problemas dessas pessoas, bradavam diante das câmeras por ação das autoridades. Em paralelo, o índice de audiência aumentava. Como consequência, muitos iniciaram carreiras políticas e outros passaram a assinar melhores e mais polpudos contratos de trabalho. Afinal, como já afirmou Bourdieu (1997, p. 28), a televisão “pode fazer ver e fazer crer no que se faz ver”.

Quando age assim, a televisão, ou parte dela, provoca uma inversão de papéis dos atores políticos que compõem a esfera pública. Toma ela o papel da Polícia, do Ministério Público e até do Judiciário e muitos integrantes dessas instituições chegam a sentir-se intimidados para combaterem o poder do chamado IV Poder.

Ocorre uma inversão perversa em que se promove a mídia como substituta do poder de polícia – investigando, produzindo e veiculando dossiês, oferecendo guarida ao furor denunciativo – e tomando o lugar da justiça, julgando, condenando ou absolvendo, sem contraditório ou defesa (CASTRO, 2006, p. 145).

Muitas vezes, ao praticar o “denuncismo” e enquadramento da “presunção de culpa”, a mídia brasileira tem acusado, julgado e condenado publicamente tanto pessoas como instituições e desempenhado um papel assim, indevidamente, uma função do poder Judiciário (LIMA, 2007, p.88).

A narração dos fatos e a estigmatização do investigado ou acusado resolve o *caso* criminal, não havendo sequer a necessidade de aplicação da pena pelo juiz – a sentença dada pelos meios de comunicação, inapelável, transita em julgado perante a opinião pública, tornando-se irreversível diante de qualquer decisão judicial que venha a infirmar a crônica ou crítica (VIEIRA, 2003, p. 168).

Ante a isso, observa-se, mais uma vez, que a mídia pode ser, e é, utilizada como ferramenta para a obtenção de vantagens privadas, sob a ordem de um aparente discurso

voltado para os interesses daqueles que compõem a esfera pública de um capitalismo tardio⁷⁵.

Uma das formas da satisfação desses interesses materializa-se na opção das emissoras produtoras e geradoras de conteúdo, localizadas basicamente no Rio de Janeiro e em São Paulo, de vender suas mercadorias e na opção das emissoras não-produtoras de conteúdo, localizadas no ‘restante’ do país, de comprar estas mercadorias. E tais escolhas não são apenas de cunho comercial. Produzir e vender em escala industrial e comprar pronto, sem os custos de produção, mostram-se alternativas acertadas sob o ponto de vista capitalista de acumulação dos meios de produção e de utilização da mais-valia, mas não é só.

A programação em rede, que limita o espaço da produção e da programação regionais, tem também a utilidade de contribuir para a manutenção de esferas hegemônicas já consolidadas na tradição da sociedade brasileira. Uma delas é a de que bandido “é pobre e preto” ou integra qualquer outro tipo de minoria⁷⁶. Isso se evidencia nos programas policiais de rede, geralmente exibidos no início ou no final da tarde, que mostram basicamente episódios ocorridos nos grandes centros, cuja vítima, via de regra, é de classe média ou rica.

Os acusados, quase sempre tratados como autores de crimes, em muitos casos, têm as suas casas invadidas pelas câmeras de televisão, com a aquiescência de delegados vaidosos, descumprindo o preceito constitucional da inviolabilidade do lar ou têm seus rostos mostrados, afrontando o princípio constitucional da privacidade, mesmo sem terem, ainda, uma condenação judicial transitada em julgado. Essas pessoas pertencem, na maioria dos casos, às camadas economicamente mais baixas da sociedade. Com isso, repete-se o

⁷⁵ Pensamento nesse sentido também é o de Nilo Batista que no artigo *Mídia e Sistema Penal no Capitalismo Tardio* (disponível em <www.bocc.ubi.pt>, acesso em: 20 de mar 2007), desenvolve a ideia de que, no Brasil, a banalização da violência na mídia é mais um reflexo do atrasado desenvolvimento do capitalismo brasileiro, que não consegue levar ações de Estado às camadas mais carentes da sociedade.

⁷⁶ O tratamento estereotipado dispensado a minorias pela televisão brasileira é abordado por Vieira (2003, p. 155): “O criminoso é o centro dessa imagem, desse cenário teatral em que o espectador tem a ilusão de participar do julgamento do autor. Nesse momento, cria-se o estereótipo do criminoso. Se ele integra uma minoria social (homossexuais, egressos da prisão etc), tal condição será sempre mencionada e frequentemente enfatizada – ainda que não possa relacioná-lo, de qualquer modo, ao episódio em questão”.

fenômeno histórico da sociedade brasileira de criminalizar os despossuídos, aponta-se o dedo para a ferida, já pútreia, a fim de evitar que se toque na causa.

Esquecendo-se do contexto do chamado crime-causa, aquele perpetrado por um seletivo grupo da sociedade que lesa o Estado e prejudica sensivelmente suas políticas públicas, particularmente nos instrumentos de diminuição da pobreza, a mídia se volta sistematicamente para o, também chamado, crime-efeito, aquele que ocorre em razão das mazelas geradas pelo crime-causa, mazelas que se sustentam historicamente na formação do Estado no Brasil, bem como nas entranhas nos ditames oficiais e oficializados pelos grupos de dominação. [...] Ao se voltar para o crime-causa, a mídia o faz com tal veemência que deixa de ser instrumento da democracia, principalmente porque goza de direitos de expressão assegurados na Carta Constitucional (Art. 5º, incisos IV, IX e Art. 220) e passa a ser o pior algoz em termos de punição, uma vez que se presta a realizar plenamente o que preconiza a teoria da rotulação, uma vez que daquele que foi atingido pelo braço punitivo do Estado não mais se falará em plena cidadania, mesmo tendo cumprido sua reprimenda e extinta totalmente a punibilidade, haja vista a marca indelével que pesará sobre sua pessoa, a marca do crime, do punido, do bandido, e mais incisivamente, do banido, de fato, excluído social por carregar, *ad eternum* seu passado (LISITA E SANTOS, 2009, p.65).

Esquecendo-se – propositalmente – do crime-causa e aproveitando-se do crime-efeito, que é, quase sempre, praticado por integrantes de camadas mais pobres da sociedade e órfãos de serviços e equipamentos que deveriam ser disponibilizados pelo Estado, programas sensacionalistas criam tribunais de exceção, invariavelmente ‘céleres’ e ‘rígidos’.

Estes tribunais/espetáculos causam a impressão a muitos ‘cidadãos de bem’ de que, se o governo não está agindo, tem alguém – o apresentador – cumprindo esse papel, dando ao cidadão a letárgica sensação de que ele está protegido e pode ser embalado tranquilamente ao sono.

Bucci (2004) não poupa crítica aos programas televisivos de final de tarde com essas características, os quais saciam curiosidades perversas e mórbidas, tendo como matéria-prima os segmentos mais humildes da sociedade brasileira.

Ali, (os pobres) são entrevistados por intimidação. As câmeras invadem barracos e cortiços, e gravam sem pedir licença a estupefação de famílias de baixíssima renda que não sabem direito o que se passa: um parente é suspeito de estupro, ou o vizinho acaba de ser preso por tráfico, ou o primo

morreu no massacre do fim de semana no bar da esquina. A polícia chega atirando, a mídia chega filmando. As taras sexuais dos miseráveis são transformadas no prato do dia nos banquetes do sensacionalismo; as mortes trágicas viram show. [...] Como vivem à margem dos direitos, essas pessoas não têm reconhecido o seu direito à privacidade; sua intimidade não existe – ou não vale nada (BUCCI, 2004, p. 156).

Se as vítimas dessas invasões de câmeras e microfones são invariavelmente pobres, de outro lado, quando o ataque televisivo atinge um poderoso econômica e/ou politicamente, a própria imprensa abre espaço para debates sobre a ética, questionando o direito da polícia de invadir determinadas intimidades. São os interesses hegemônicos sendo protegidos, não só mantendo distante das elites aqueles que protagonizam o espetáculo da violência, enquadrando-os como vilões, mas, de outra ponta, protegendo a imagem de integrantes da elite, que são pegos em situações, no mínimo, suspeitas.

Há também situações nas quais a exposição de um integrante da elite tem o efeito de provocar alterações de dispositivos legais que incomodam esse segmento. Um exemplo é a história que começou com a prisão do ex-presidente do Senado Jäder Barbalho (PMDB-PA), cuja família é também proprietária de emissoras de rádio e de televisão no Pará. Após a prisão dele, em 16 de fevereiro de 2002, ocasião em que foi fotografado e filmado com algemas, sendo conduzido à delegacia por policiais federais sob a acusação de desvio de dinheiro público – mais um exemplo de um crime-causa -, em diversas oportunidades vários outros integrantes da elite brasileira se viram nos anos seguintes, na situação de acusados de crimes da mesma ordem.

Como consequência dessas prisões, começaram a surgir reações contrárias à exibição, para todo o país, de um suspeito algemado. Seria um constrangimento, um desrespeito à imagem desse cidadão, desde, é lógico, que ele não fosse pobre e pertencente a alguma minoria. Após vários outros episódios, de políticos, burocratas e empresários algemados, mostrados pela imprensa o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante número 11, de 13 de agosto de 2008, regulamentando o uso de algemas, de tal forma que pessoas presas sob a acusação da prática do crime do colarinho branco tiveram diminuída a possibilidade de serem algemadas, e expostas publicamente, diferentemente do cidadão pobre acusado de cometer um crime.

Pior do que a situação daquele que, mesmo tendo cumprido a pena e, ainda assim, ficado diante da sociedade com a estampa indelével de criminoso é a experiência de quem não cometeu nenhum delito, mas, diante das câmeras, para todo o Brasil, foi mostrado como tal. Afinal, como afirmou Carnelutti (2006, p. 80), “O preso, ao sair da prisão, acredita não ser mais um preso, mas as pessoas não”. Coleciona-se, em situações como essas quando acusados são expostos publicamente para todo o país através das lentes de televisão, mais um rol de princípios constitucionais pisoteados, entre eles o da ampla defesa, do contraditório, o trânsito em julgado, entre outros.

O excesso de violência na televisão brasileira provoca outra discussão, recheada de muita emoção e também de distorções levemente alicerçadas no Direito Constitucional da liberdade de expressão, para a defesa do chamado ‘direito de empresa’ com a supressão de regulação do Estado sobre os concessionários, desprotegendo a esfera pública em benefício de interesses hegemônicos. Deve existir um controle de conteúdo na televisão? É uma indagação que se faz.

Ante a isso, entre os defensores dessa ideia está até quem viveu televisão por cinquenta anos, o jornalista Fernando Barbosa Lima, que assim se expressa em depoimento.

Eu acho que deveria existir um Conselho de Ética em relação à TV, nesta luta pela audiência, muitas televisões vão além do que podem ir exibindo programas de baixíssima qualidade, eu não gostaria de ver os meus netos assistindo um programa mostrando pessoas deformadas, mortas, palavrões. A TV entra nas casas das pessoas, diferente do cinema. Isto para mim é terrível.

Deveria existir um controle de ética, não de censura, mas composto por pessoas de alto nível, assim como existe no setor de publicidade [...] é uma forma de conseguir fazer uma TV mais digna isso é importantíssimo para país [...] 75% a 80% dos nossos telespectadores são analfabetos, ou semi-analfabetos. Tem que haver certo controle, certo respeito, ensinar aos nossos homens de televisão que as pessoas que estão do outro lado da tela são brasileiras que merecem o nosso respeito⁷⁷.

O clamor de Barbosa Lima e o de setores da sociedade civil organizada trazem algum resultado, ainda que tímido. Embora a Constituição Federal negue a existência de censura no país, a possibilidade de fiscalização, por parte do governo, daquilo que é exibido

pela televisão encontra amparo legal. Um exemplo encontra-se em dois artigos da Lei 8.069 de 1990⁷⁸, o Estatuto da Criança e do Adolescente, que determina que as emissoras de televisão exibam seus conteúdos destinados ao público infanto-juvenil em horários recomendados.

Atendendo à determinação deste dispositivo legal, o Ministério da Justiça publicou, em 12 de fevereiro de 2007, a Portaria 264 de 2007, que entrou em vigor no dia 13 de maio do mesmo ano, definindo novos parâmetros para a classificação indicativa na televisão. A referida norma substituiu a Portaria 796 de 2000, que também disciplinava o assunto.

A nova Portaria não agradou setores hegemônicos da sociedade e serviu de plataforma para ações políticas da oposição. Entidades representativas dos empresários de radiodifusão, como a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e TV (Abert), a Associação Brasileira de Programadores de Televisão por Assinatura (ABPTA) e veículos da grande imprensa, bradaram contra a normatização da referida portaria 264, sob o argumento de censura. O Partido Popular Socialista (PPS) entrou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN 3907), alegando que a portaria era uma “grave ofensa ao princípio maior da liberdade de expressão consagrado pela Carta Política”. A ação foi arquivada pelo Supremo Tribunal Federal.

Até a entrada em vigor do novo texto, o Governo negociou e cedeu em alguns pontos para fazer valer a portaria. Entre as principais características da 264, encontram-se a fixação de vinculação entre faixa etária e o horário de exibição, de acordo com as faixas etárias e horários estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Estabelece também que cabe a cada emissora fazer a autoclassificação de seus programas e encaminhar ao Ministério da Justiça. Após essa definição, o Ministério deverá monitorar durante sessenta dias o programa para verificar se o conteúdo enquadra-se na classificação

⁷⁷ Depoimento extraído da entrevista concedida ao programa Conexão Roberto D’Ávila, exibido pela TV Brasil no dia 12 de fevereiro de 2009. Cópia do programa: DVD 2001/01, arquivo do autor.

⁷⁸ Art. 71 “A criança e o adolescente têm direito a informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”. Art. 76. “As emissoras de rádio e televisão somente exibirão, no horário recomendado para o público infanto-juvenil, programas com finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas”. Parágrafo único. “Nenhum espetáculo será apresentado ou anunciado sem aviso de sua classificação, antes de sua transmissão, apresentação ou exibição”.

atribuída a cada programa. Caso a classificação estabelecida seja divergente da constatada pelo Ministério, o programa poderá receber uma nova classificação. Ressalta-se que programas jornalísticos, esportivos e ao vivo, bem como propagandas, ficaram excluídos da obrigação da indicação de faixa etária.

Dessa análise extrai-se que, além de deixar ao critério de pais e responsáveis aquilo que os menores podem ou não assistir, a portaria é tímida ao permitir a autoclassificação por parte dos exibidores de conteúdo e ao carecer de um poder coercitivo para os que a descumprirem.

Depreende-se, ante a toda essa discussão, que o conceito de violência exibida não televisão não pode, todavia, ser resumido à agressão física, morte ou derramamento de sangue. A violência é praticada também pelos próprios agentes de uma emissora quando invadem preferencialmente propriedade, desrespeitam intimidades, exibem conteúdo inadvertido para menores de idade, constroem falsas denúncias e criam pretensos paladinos da moralidade. Tudo isso é também violência.

Vem do pensador, ensaísta e jornalista liberal inglês Paul Johnson uma classificação dos erros mais frequentes cometidos pela imprensa, os quais podem ajudar a entender a questão. Tais erros foram agrupados no que ele classificou como os sete pecados capitais cometidos pela imprensa quando ela desvirtua-se da ética. São estes os sete pecados analisados também na obra de Bucci (2004, p. 131): 1- Distorção, deliberada ou inadvertida. 2- Culto das falsas imagens. 3- Invasão de privacidade. 4- Assassinato de reputação. 5- Superexploração do sexo. 6- Envenenamento da mente das crianças. 7- Abuso de poder.

Esses sete pecados podem ser rapidamente mapeados e tipificados com um simples exercício de memória sobre episódios exibidos pela televisão brasileira. É o que será feito a seguir:

1- Distorção, deliberada ou inadvertida. A edição do Jornal Nacional exibida na véspera da eleição presidencial de 1989, que mostrou apenas as virtudes de Fernando Collor de Melo e apenas os erros de Lula no último debate antes da votação, é um exemplo.

2- Culto das falsas imagens. A própria construção da imagem de ‘Caçador de Marajás’ de Collor tipifica tal conduta.

3- *Invasão de privacidade*. Basta sintonizar qualquer programa policial ou popularesco do início ou do final da tarde para ver que este invade barracos de pobres acusados de algum crime. Outro exemplo é o uso abusivo da câmera escondida, expondo e condenando pessoas à revelia da polícia e do Poder Judiciário.

4- *Assassinato de reputação*. O exemplo mais emblemático é o do caso da Escola Base, cujos proprietários e professores foram acusados afoitamente de abuso sexual contra crianças. As acusações foram provadas infundadas e as vítimas – os professores e proprietários-, ganharam na Justiça direito à indenização, mas não recuperam de todo a integridade moral diante da ofensa que sofreram⁷⁹.

5- *Superexploração do sexo*. Os programas Big Brother Brasil, Pânico na TV ou qualquer novela de qualquer emissora, exibida no horário nobre.

6- *Envenenamento das mentes das crianças*. Os programas Big Brother Brasil, Pânico na TV ou qualquer novela de qualquer emissora exibida no horário nobre. E mais: comerciais que incentivam o consumismo e a futilidade, mesmo daquelas pessoas que não possuem condições financeiras suficientes para consumir.

7- *Abuso de poder*. Repete-se o exemplo de invadir um lar, covardemente acompanhado da polícia, e mostrar a intimidade de uma pessoa – pobre – acusada de algum crime. Outro exemplo ocorre quando o pretense jornalismo popular entra em um estabelecimento comercial, arvorando-se em fiscal do Procon e cobra providências do proprietário desse estabelecimento para fazer ou deixar de fazer algo em favor do consumidor ‘indignado’. Valendo-se de condutas desse tipo, Celso Russomano conseguiu eleger-se deputado federal pelo Estado de São Paulo.

Diante do exposto nesta seção evidencia-se que a violência indiscriminada e desregulamentada, apresentada diariamente na televisão brasileira, ao contrário de ser apenas um reflexo daquilo que é a nossa sociedade ou de ser aquilo que ‘o povo quer ver’, constitui-se em um mecanismo dos donos do poder, os quais utilizam das novas tecnologias para manter condutas políticas superadas, mas que perduram ao longo dos séculos.

⁷⁹ Vieira (2003) e Bucci (2004) abordam o episódio da Escola de Base.

3. ESTUDO DE CASO: REDE RECORD

Adquirida pelo líder da Igreja Universal do Reino de Deus (IURD), o bispo Edir Macedo, no início dos anos 1990, a Rede Record de televisão, desde então, tem sido motivo de polêmica. As acusações de irregularidades são muitas. Surgiram a partir da própria aquisição da emissora e têm prosseguido ao longo dos anos, ocupando inclusive o noticiário policial. As denúncias vão desde treinamentos destinados a pastores para arrecadar dinheiro de formas nada convencionais até a vinculação da Universal com a emissora, as quais se confundiriam em um mesmo negócio, gerando investigações por parte do Ministério Público.

Apesar de estar envolvida em todas estas polêmicas, a Rede Record passa por um crescimento em sua audiência, ocupando o segundo lugar em boa parte do dia, e às vezes, incomodando a Globo, líder absoluta de audiência desde o início da década de 1970. Esse crescimento tem o seu preço, incomoda a muitos e faz surgir denúncias por parte de outros grupos de comunicação. Esses grupos, por sua vez, apontam irregularidades que seriam praticadas pela cúpula da igreja envolvendo a emissora, configurando-se estas em um confronto de interesses hegemônicos, os quais disputam um mesmo espaço.

Nesse contexto, esta pesquisa visa a levantar e fornecer elementos capazes de comprovar que a televisão aberta no Brasil não cumpre uma função social e democrática dentro da esfera pública. Pelo contrário, serve a interesses privados, no caso os da cúpula da IURD, no sentido de construir uma hegemonia, que se utiliza do entretenimento como ferramenta, mas que tem grande poder de penetração e de influência também no campo político.

Assim, a opção pelo acompanhamento da programação da Record em horário nobre durante alguns dias da semana e o cruzamento dela com a grade da retransmissora da rede em Goiânia contribuem com esta pesquisa, uma vez que fornecem elementos para a constatação de que a regionalização e a produção independente na televisão brasileira ainda são realidades distantes daquela desejada pelo legislador constituinte.

3.1 O BEM PÚBLICO E OS INTERESSES PRIVADOS

O jurista Fábio Comparato, em entrevista à revista Carta Capital (2010), quando analisa as debilidades do estado de direito democrático no Brasil, não poupa de suas críticas os veículos de comunicação de massa, acusando-os de serem elementos integrantes de uma estrutura de poder a serviço de interesses hegemônicos.

A análise de Comparato (2010) adentra em princípios básicos do Direito Constitucional e do Direito Administrativo quando pondera que no Brasil não existe a exata consciência do que é um bem público e joga na mesma vala o privatismo dos veículos de comunicação de massa com a questão fundiária. “No Brasil não existe a consciência de bens públicos [...] a grilagem de terras públicas e a utilização de canais de comunicação, com o espaço público usado exclusivamente para interesse privados é a regra geral” (CARTA CAPITAL, edição 578, jan 2010, p. 55).

Lembra, assim como posto na obra de Habermas (1984), que até a metade do século vinte a imprensa atuava também como um contrapoder, era um canal de opinião livre, propício para o debate dentro da esfera pública⁸⁰. Todavia, a partir de meados do século vinte, devido ao fenômeno da concentração, já com o advento do rádio, da televisão, e mais recentemente da internet, a comunicação de massa tornou-se um elemento integrante de grandes conglomerados. Assim, não foge ao contexto de um capitalismo predador e concentrador, que veio se consolidando nesses tempos de ‘pós-modernidade’ e que, tal qual o grande supermercado que sufoca a vendinha da esquina, exclui cada vez mais os pequenos e regionais veículos que são adquiridos por grandes conglomerados. Segundo Comparato, “Hoje os veículos de comunicação de massa são aliados do poder. Os governos não querem de forma alguma entrar em choque com grandes órgãos de comunicação” (CARTA CAPITAL, edição 578, jan 2010, p. 55), ou seja, eles funcionam como barreiras edificadas para impedir a expressão da esfera pública, servem a interesses hegemônicos⁸¹.

⁸⁰ Bucci (2004, p. 175) entende que este fenômeno de transformar jornalismo em mero negócio é um pouco anterior: “O jornalismo era um negócio capitalista desde antes, sem dúvida, mas é na segunda metade do século XIX, que ele vai deixando de ser apenas a expressão cívica da cidadania para se converter em empreendimento de mercado”.

⁸¹ Um exemplo de emissora de televisão como integrante de grande grupo econômico é a TV Serra Dourada (SBT), que com cerca de dois anos de existência, foi adquirida pelos ex-controladores da indústria de

A partir principalmente do surgimento das mídias eletrônicas, a comunicação de massa pode ser utilizada no sentido de suprimir liberdades públicas. Sem a necessidade de se buscar em exemplos distantes no tempo e no espaço, a ditadura militar brasileira ilustra bem tal fenômeno. Entretanto, é um engano pensar que tal utilização se verifique apenas em regimes totalitários ou fortes. Dentro do Estado democrático burguês, é costumeiro o fato de a mídia fugir ao controle da esfera pública para servir a interesses privados, e o que é pior, sob a chancela da legalidade constitucional. É o que pensa também Comparato em entrevista à Carta Capital (2010, edição 578, jan 2010, p. 56):

A liberdade pública significa uma regulação da manifestação social por esses veículos de comunicação social, no sentido de impedir que eles se utilizem desse instrumento da maior importância em benefícios próprio. Quando se diz, por exemplo, que o rádio e a televisão usam o espaço público, isso significa um espaço do povo, não é do Estado. O Estado tem de administrar esse espaço que pertence ao povo. É exatamente por isso que não deveria haver, mas há, concessão de rádio e televisão sem que o Estado se manifeste, sem licitação pública. A concessão pública exige licitação e toda a renovação de concessão de rádio e televisão é feita sem licitação.

Comparato reclama do não-cumprimento no Brasil de requisitos de legalidade para a distribuição de canais de televisão, que são uma concessão pública. A aquisição da Rede Record de televisão pelo seu atual proprietário é uma mostra desse fenômeno. Desde a sua compra pelo líder da Igreja Universal do Reino de Deus, Edir Macedo, as histórias da televisão, do proprietário dela e da igreja se confundem. Pesam denúncias de desvio de dinheiro e de outras ilegalidades, inclusive o desrespeito a direitos fundamentais através da discriminação religiosa, gerando periodicamente inquéritos policiais, investigações do Ministério Público e ações na Justiça.

No entanto, para entender esse fenômeno, é preciso recuar brevemente no tempo. A TV Record de São Paulo entrou no ar no dia 27 de setembro de 1953, três anos após a chegada da televisão ao Brasil. Foi criada pela tradicional família paulistana Machado de Carvalho, que já possuía a rádio Record. A emissora viveu seu auge nos anos 1960 com os

alimentos Arisco, ambas sediadas em Goiânia. Mesmo tendo um faturamento insignificante se comparado com o restante da *holding*, a televisão teve a utilidade, inclusive dentro da pequena programação produzida localmente, de aproximar seus proprietários dos governantes locais. Os donos venderam a Arisco, dedicam-se a outro segmento industrial, mas não abriram mão da Serra Dourada.

festivais de música popular, que ajudaram a promover grandes nomes da música brasileira. Também faziam parte da grade da emissora paulistana *shows* e novelas.

Passando por dificuldades financeiras, sem uma grade de programação fixa, sem os festivais e com uma audiência restrita tanto numérica como territorialmente atingindo, apenas parte do Estado de São Paulo em um país já dominado pelas transmissões via satélite, a Record ganhou um novo sócio no final da década de 1970, o animador e empresário Sílvio Santos, que, à época, ainda não havia criado o SBT.

Esse cenário manteve-se na década seguinte mesmo com a entrada do novo sócio, o que provocou a decisão de vendê-la. Em sua biografia autorizada, intitulada *O Bispo*⁸², Edir Macedo conta que o interesse pela emissora surgiu em 1989, oportunidade em que recebeu a informação por telefone nos Estados Unidos, onde já residia, de que Record estava a venda. Nessa época, a situação financeira da emissora havia se agravado, com credores ameaçando pedir a falência da TV fundada por Paulo Machado de Carvalho. No mesmo relato, conta que o faturamento anual era de 2,5 milhões de dólares e as dívidas acumulavam 20 milhões de dólares. As divergências entre os controladores também estavam tornando a administração da Record inviável.

Empresas poderosas mostraram interesse na aquisição, entre elas a Televisa (México), o Jornal do Brasil, o Grupo Abril, além do ex-governador paulista Orestes Quécia, dono de uma emissora de TV em Campinas. Tendo inicialmente como negociador o advogado Alberto Felipe Haddad, logo substituído pelo pastor e ex-deputado federal Laprovita Vieira, a negociação foi fechada na cifra de 45 milhões de dólares, em 1990.

Edir, na figura de Laprovita, desembolsou como sinal 7 milhões de dólares, correspondentes à metade da entrada. Os outros 7 milhões deveriam ser pagos em 45 dias. Mas as contas apertaram. No dia do vencimento da segunda parcela, não havia dinheiro suficiente. E pior: uma cláusula do contrato rezava que, em caso de atraso no pagamento, o bispo perderia a Record e mais os 7 milhões já pagos. [...] No total, Edir Macedo assumiu uma dívida de 45 milhões de dólares ao assumir a Record. Da quantia acertada, 14 milhões deveriam ser depositados logo de início. O restante, 31 milhões, seria pago à família Machado de Carvalho e a Sílvio Santos nos dois anos seguintes (TAVOLARO, 2007, p. 154).

⁸² *O Bispo* é uma obra de dois empregados de Edir Macedo: Douglas Tavoraro, diretor de Jornalismo da Rede Record e reportagens, de Cristina Lemos, repórter especial de política do Jornal da Record há treze anos, conforme consta na orelha do livro.

Em depoimento para a sua biografia, Edir Macedo narra que conseguiu quitar a dívida graças ao plano Collor, lançado em março de 1990. Além de sequestrar o dinheiro da poupança do brasileiro, o Plano também desvalorizou o dólar em relação à moeda nacional. Com a diminuição do valor da moeda norte-americana, o dono da Record conta que pôde pagar até três parcelas por mês, liquidando a dívida antes de 1992, prazo final para a quitação. O pagamento total antes do prazo comprova o crescimento financeiro meteórico da IURD. A data considerada como oficial para a fundação da igreja, que começou em um barracão onde funcionava uma funerária no bairro da Abolição, no Rio de Janeiro, é 9 de julho de 1977. De lá até a manifestação de interesse em comprar a televisão por 45 milhões de dólares, foram apenas 12 anos e, até a quitação, 15 anos.

Assim, restava a transferência da concessão para o novo dono, um ato do presidente da República, com a posterior apreciação do Congresso Nacional, conforme disposto no artigo 223 da Constituição Federal.

Na biografia de Edir Macedo, o líder da IURD é colocado invariavelmente como vítima de tramóias de políticos, de empresários e da Igreja Católica, visando dificultar a aquisição da TV. Pessoas que já estão mortas são citadas nesse sentido, entre elas o fundador da Rede Bandeirantes João Saad, acusado de fazer chacota do novo dono da Record, e Paulo César Farias, que teria pedido uma comissão de 11 milhões de dólares para viabilizar a transferência. Paulo Maluf, Fernando Collor de Mello e José Carlos Martinez, ex-deputado federal e ex-dono de televisão no Paraná (este já morto), são acusados de tentar inviabilizar a transferência da Record para Edir Macedo, no intuito de ficarem com a emissora para satisfazer a interesses políticos.

Fato é que, depois de quase três anos de tentativas de transferência da rede, Collor, prestes a renunciar ao cargo para não ser cassado, concordou em assiná-la no final de 1992. Edir Macedo aproveita o episódio para disparar mais um ataque à Igreja Católica, como faz desde as páginas iniciais do livro. “Foi seu último ato na Presidência. Naquele dia, ele se disse indignado com a Igreja Católica e a mídia, que, de uma hora para outra, deixaram de apoiá-lo, conta o bispo” (TAVOLARO, 2007, p.176).

A biografia do dono da emissora revela, ainda, o crescimento da Record em poucos anos. Em maio de 2007, o complexo de produção localizado em São Paulo tinha 48 mil metros quadrados. No Rio de Janeiro, os estúdios para a teledramaturgia somavam 31 mil metros quadrados. O número de empregados ultrapassava os seis mil.

A cobertura em todo o país é feita por 99 emissoras⁸³, entre próprias e afiliadas. O sinal internacional chega a 125 países de quatro continentes⁸⁴. É a segunda televisão mais assistida no Brasil. E, segundo analistas de mercado, vale atualmente 2 bilhões de dólares (TAVOLARO, 2007, p. 161).

Ao se compararem as cifras, o valor declarado na bibliografia oficial, 2 bilhões de dólares em 2007 contra os 45 milhões de dólares da aquisição em 1990, demonstra um crescimento superior a 44 vezes, percentual de provocar inveja em qualquer grande grupo capitalista do planeta. E esse crescimento vertiginoso da Record tem provocado muitas indagações de como ele se deu. O Ministério Público investiga a origem do dinheiro que fez com que uma emissora quase falida no início dos anos 1990 ocupasse o segundo lugar na audiência e objetivasse uma briga mais direta com a rede Globo.

Dessa forma, acusações sobre a origem do dinheiro que construiu esse império de comunicação existem praticamente desde quando Edir Macedo assumiu o controle da Rede Record e envolvem a televisão, a Igreja Universal e o próprio Macedo. Em meados de 2009, por exemplo, o Grupo de Repressão ao Crime Organizado do Ministério Público divulgou um relatório sobre uma investigação que aponta que doações de fiéis da igreja são desviadas para a IURD e para a Record. Em três anos, a quantia desviada teria ultrapassado um milhão de reais. A denúncia fala em uma organização criminoso que usa a doação de fiéis da igreja para a compra de carros, empresas, mansões, aviões e emissoras de televisão

⁸³ Este número revelado na biografia oficial é apenas ilustrativo. De 2007 para cá, a rede de Edir Macedo continua crescendo. Em 2008, o SBT perdeu quatro emissoras só em Santa Catarina para a Record. De 1995 até 2009, Sílvio Santos viu 13 emissoras migrarem de sua rede para a do “bispo”. A Rede TV perdeu uma TV no mesmo ano, desta feita no Piauí. (CARTA CAPITAL, edição 567, 14 out 2009, p. 33). Já a revista Veja (edição 2126, de 19 de agosto de 2009), informava que “o império de comunicação da Universal reúne 23 emissoras de TV, 42 emissoras de rádio e várias outras empresas”.

⁸⁴ A inserção da rede nos quatro continentes tem também o objetivo de ampliar os negócios da IURD. A biografia oficial revela que, em 2007 a igreja já havia chegado a 172 países, das Américas, da Ásia, Europa e África, destacando que a presença da IURD é maior do que muitas multinacionais, entre elas a fabricante de cigarros Philip Morris e a Mc’ Donald’s (TAVOLARO, 2007, p. 245).

em benefício dos integrantes das cúpulas da igreja e da TV, que, na verdade, são praticamente as mesmas pessoas.

Além do fato de pessoas ligadas à IURD ocuparem a maioria dos cargos de direção da Record, a igreja repassaria a cada ano mais dinheiro à emissora, sendo 240 milhões de reais em 2006, 320 milhões em 2007 e 400 milhões em 2008.

Essas denúncias transformaram-se em mais uma oportunidade para a troca de acusações entre a Record e outros grupos de comunicação que têm, direta ou indiretamente, interesse em barrar o crescimento da emissora de Macedo.

A revista *Veja*, edição de 19 de agosto de 2009, além da capa “Fé e dinheiro: uma combinação explosiva”, destinou 12 páginas para divulgar a denúncia. A reportagem afirma que a igreja pagava, à época, para a Record mais de 200 mil reais por uma hora de programação na madrugada, horário cuja audiência não ultrapassaria 1,4 ponto. Na mesma hora, segundo a *Veja*, a Globo cobrava 50 mil reais para uma audiência de até seis pontos.

Outra informação divulgada pela revista da Editora Abril afirma que, segundo o Coaf, órgão do Ministério da Fazenda responsável pela fiscalização de operações financeiras das empresas, a Record seria a segunda beneficiária da transferência de dinheiro da IURD. A primeira, segundo a revista, seria a própria igreja.

A Rede Globo, considerada a principal desafeta de Edir Macedo, não perdeu a oportunidade. Embora a revista tenha estampada a data de 19 de agosto de 2009, uma terça-feira, na edição de sábado, dia 15 de agosto, o *Jornal Nacional* exibiu uma reportagem de César Menezes, de São Paulo, repercutindo o conteúdo de *Veja*. As revistas de circulação nacional têm como data para efeito de registro um dia útil da semana, mas circulam aos domingos. Tradicionalmente, desde a época do movimento que levou à renúncia do ex-presidente Collor, essas revistas deixam vazar o conteúdo de suas edições para que repercutam nos telenoticiário do sábado e nos jornais de domingo. A reportagem total, incluindo a apresentação de Chico Pinheiro, gastou 4 minutos e 35 segundos, um tempo considerado grande para um VT comum de televisão⁸⁵.

⁸⁵ A reportagem completa do *Jornal Nacional* está disponível no portal das Organizações Globo <www.globo.com>, no linque <<http://jornalnacional.globo.com/Telejornais/JN/0,,MUL1268689-10406,00-REVISTA+VEJA+DINHEIRO+DE+FIEIS+E+DESVIADO+PARA+EMISSORA+DE+EDIR+MACEDO.htm>>. Acesso em 4 mar 2010.

As acusações sobre irregularidades da IURD e da Record são mostradas também em jornais e portais. A Folha de São Paulo, edição virtual, de 22 de outubro de 2009 divulgou⁸⁶: “Igreja Universal fez remessa clandestina, diz relatório”, acusando a igreja de ter recebido quase 18 milhões de reais através da transferência irregular de uma casa de câmbio. Diz, ainda, que a Record teria remetido para o exterior, de forma irregular, mais de um milhão de dólares.

Todavia, entre os desafetos de Edir Macedo estão também ex-integrantes da Igreja Universal. Quando essas pessoas resolvem falar, o que não falta é veículo de imprensa disposto a abrir espaço. A revista *Época*, pertencente às Organizações Globo, trouxe em sua edição impressa, número 592, de 21 de setembro de 2009, a reportagem⁸⁷: “Aprendi a extorquir o povo: Um ex-pastor da Igreja Universal do Reino de Deus relata como o bispo Edir Macedo o instruía a tirar dinheiro dos fiéis e a depositá-lo em contas no exterior”, onde o ex-pastor Gustavo Alves da Rocha faz denúncias contra a igreja e Macedo além de afirmar que a igreja e a televisão são uma coisa só⁸⁸.

⁸⁶ A reportagem assinada por Rubens Valente começa afirmando: “O Ministério Público Federal tem em seu poder documentos que indicam o uso de uma casa de câmbio chamada Diskline para fazer remessas de pelo menos R\$ 17,9 milhões, em valores atualizados, para uma conta bancária em Nova York cuja beneficiária era a Igreja Universal do Reino de Deus”. Mais adiante envolve a Record nas transferências irregulares. ‘Nos contratos de câmbio recebidos do Banco Central do Brasil há a informação de que a Rádio e Televisão Record S.A. remeteu para o exterior a quantia de US\$ 1,2 milhão para a CEC Trading Corporation, na mesma conta que recebeu recursos de doleiros da Beacon Hill, qual seja, a conta nº 3871339802, mantida no Barnett Bank da Flórida’, diz relatório da Procuradoria-Geral da República de outubro de 2005”. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u642951.shtml>>. Acesso em 25 out 2009.

⁸⁷ O inteiro conteúdo da reportagem está disponível na edição virtual de *Época* através do link: <<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI93948-15223-1,00-APRENDI+A+EXTORQUIR+O+POVO.html>>. Acesso em 15 set 2009.

⁸⁸ Sobre a ligação da IURD com a Rede Record, Gilvan Alves disse o seguinte à revista *Época*: “Era comum eu ouvir o bispo Macedo falando em casa com o presidente da Record, Honorilton Gonçalves, pelo radinho: ‘Ô, Gonçalves, você fez aquele depósito, contratou tal artista, tal jornalista?’. Para pagar funcionários, despesas de programas televisivos, o Edir Macedo pedia para o Romualdo Panceiro tirar o dinheiro da conta da igreja para passar para a conta da Record. De tempos em tempos, o Gonçalves e o Romualdo diziam: ‘Edir, o negócio aqui está complicado, o cerco está bem apertado. A investigação está andando aqui, eles estão fiscalizando’. O Edir dizia: ‘Vocês têm de fazer alguma coisa, tira o dinheiro da conta da igreja e faz a contratação em dinheiro vivo’. Sempre em dinheiro vivo. Eu me lembro de quando foi montado o estúdio da Record em Nova York, em 2003. O bispo Macedo diz que foi gasto US\$ 1 milhão. Ele fez uma reunião com os pastores da igreja e disse: ‘Precisamos levantar US\$ 1 milhão. Vamos fazer uma campanha, e todas as igrejas precisam atingir uma meta’. Daí, ele já dividiu ali quanto cada uma teria de obter. Era a campanha das Muralhas de Jericó. Conseguimos mais de US\$ 1 milhão, e foi com esse dinheiro que comprou os equipamentos para a TV.” Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI93948-15223-1,00-APRENDI+A+EXTORQUIR+O+POVO.html>>. Acesso em 17 nov 2009.

Além das denúncias de irregularidades na transação de dinheiro entre a IURD e a Record, o crescimento de afiliadas da emissora também provoca a reação da concorrência. Boa parte desse crescimento, como já mostrado, ocorre por meio da migração de emissoras locais ou regionais que deixam de transmitir a programação de outras cabeças de rede para assinarem contrato com a Record.

As reclamações chegaram ao Ministério das Comunicações através do SBT, que alega ser uma das redes mais prejudicadas. Segundo notícia veiculada no portal UOL de 15 de setembro de 2009, o diretor de rede do SBT Guilherme Stoliar foi até o ministro das Comunicações Hélio Costa reclamar do avanço das igrejas, principalmente das evangélicas, sobre a programação das TVs. Stoliar levou ao ministro um levantamento das emissoras compradas ou arrendadas por igrejas. Alegou que a maior perda foi para a Record. O executivo do SBT questionou a legalidade do arrendamento de emissoras e de programações por igrejas⁸⁹.

3.2. A PESQUISA

Entre os dias 26 e 30 de novembro de 2009, foi realizado um acompanhamento da programação noturna da Rede Record de Televisão, dentro do horário considerado nobre, entre 19h40 e 22 horas⁹⁰. O período compreendeu quinta, sexta, sábado, domingo e segunda-feira.

Dias acompanhados: 26 a 30/11/2009

Horário: 19h40m até 22horas

Durante os cinco dias de audiência, foram acompanhados sete programas, sendo dois jornalísticos, Goiás Record e o Jornal da Record, exibidos de segunda a sexta-feira. Também foram observados a revista eletrônica, Domingo Espetacular, que é uma mistura

⁸⁹ O inteiro teor da notícia, intitulada *SBT vai à Brasília reclamar de invasão evangélica na TV*, está disponível no link: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrad/fq1509200905.htm>>. Acesso em 15 set 2009.

de jornalismo com entretenimento, exibida aos domingos; a novela *Bela a Feia*, exceto no sábado e no domingo; um programa de auditório, *O Melhor do Brasil*, que vai ao ar aos sábados; o *reality show*, *A Fazenda*, exceto no domingo; e o Programa do Gugu, feito em auditório e com reportagens externas, exibido aos domingos.

O objetivo geral da pesquisa foi levantar a duração e o conteúdo de cada um dos programas, no propósito de se chegar a um percentual de produção regional com conteúdo cultural, artístico ou jornalístico, como um todo dentro do horário pesquisado, e, em seguida, comparar com o que foi proposto no PL 256/91 e no PL substitutivo deste.

Em se tratando dos objetivos específicos, a pesquisa foi exploratória, quando buscou conhecer e identificar o conteúdo da programação. Foi descritiva, ao traçar o perfil de cada programa e descobrir as características deles. Foi, ainda, explicativa ao avaliar a qualidade de cada programa analisado.

A hipótese levantada buscou encontrar elementos capazes de comprovar que, dentro da programação de uma televisão comercial brasileira, em específico no horário nobre, o grau de regionalização e de produção independente é mínimo e pouco contribui para a ampliação da esfera pública e serve mais a interesses hegemônicos, no caso, à própria emissora e à IURD⁹¹.

Toda a programação acompanhada, já descontados os intervalos comerciais, teve a duração de 14 horas e 13 minutos. Para facilitar a compreensão da análise, esse total foi transformado em minutos, ou seja, 14 horas e 13 minutos foram multiplicados por 60 segundos (equivalente a um minuto) e o resultado foi o acompanhamento de 841,8 minutos da programação da Record, durante cinco dias ininterruptos, o que representa uma média de 168,36 minutos por dia.

Horas acompanhadas: 14h13m

Equivalente em minutos: 841,8s

Média de minutos por dia: 168,26s

⁹⁰ As exceções fora deste horário foram o programa *O Melhor do Brasil*, exibido no sábado, dia 28, a partir das 17h15, e *Domingo Espetacular*, exibido no domingo, dia 29, a partir das 17 horas.

Ante a isso, a primeira constatação verificada é que não foi exibido nem um programa de produção independente, não cumprindo, assim, o dispositivo do artigo 221 inc. III da Constituição Federal. Todo o conteúdo da programação, analisado durante os cinco dias da pesquisa, teve produção da própria Rede Record, seja em nível nacional, seja em nível local.

Quanto à programação regional, foi observada apenas a exibição do telejornal Goiás Record. O referido programa vai ao ar todos os dias, exceto no domingo. A duração de cada edição, a partir da quinta-feira (dia 26) até a segunda-feira (dia 30), foi respectivamente de 30, 21, 30 e 25 minutos. Somados, perfazem um total de 1 hora e 46 minutos, que, multiplicados por 60, equivalem a 106 minutos.

Produção regional no período: 1h46m (106 minutos)

Aplicada a regra de três, ou seja, multiplicando-se o tempo de exibição do Goiás Record (106 minutos) por 100 e dividindo o produto pela duração total da programação acompanhada nos cinco dias (841,88 minutos), o resultado foi de 12,59, ou seja, apenas 12,59% do horário da programação acompanhada tiveram produção regional.

Produção local de 106 minutos = 12,5% da produção total

Embora a pesquisa tenha sido recortada dentro de um horário restrito, entre 19h40 e 22 horas, o percentual de programação regional exibido nesses dias (12,59%) foi menor do que o proposto pelo PL 256/91, que sugeriu 30% de produção regional entre às 7 e 23 horas.

Mesmo o texto do relator do PL 256/91, que abrandou a proposta original não estaria sendo respeitado, uma vez que propôs a regionalização de forma escalonada, com base na quantidade de domicílios com televisão⁹². Como a proposta é baseada em horas de

⁹¹ Modelo da pesquisa realizada sobre a programação da Rede Record disponível no apêndice C.

⁹² I - 22 horas/semana nas emissoras que atendem área geográfica superior a 1 milhão e 500 mil domicílios de televisores; II - 17 horas/semana para emissoras que atendam áreas com menos de 1 milhão e 500 mil

exibição e não em percentual, a comparação, nesse caso é feita em horas e não transformada em minutos. No caso da TV Record de Goiânia, tanto no inciso I (22h/semana) quanto no inciso II (17h/semana), não estaria contemplada a exigência de exibição de produção regional proposta no texto da relatoria haja vista, que, em quatro dias de acompanhamento do Goiás Record, foi exibida apenas 1 hora e 45 minutos de produção regional, bem distante das 22 ou 17 horas semanais sugeridas no substitutivo.

Vale destacar que a exibição de programação jornalística não é uma mera faculdade das emissoras de televisão, mas, sim, uma imposição legal, ainda que determine um percentual mínimo⁹³.

A pesquisa permitiu observar outro fenômeno presente na televisão brasileira, a imposição de conteúdos mais voltados à satisfação de interesses específicos e restritos do que propriamente aos da comunidade.

No dia 29 de novembro de 2009, a partir das 17 horas, o programa Domingo Espetacular mostrou uma reportagem de 17 minutos, ou seja, 18,88% do tempo total do programa, que tem 1h30 (90 minutos), para abordar um tema que mais interessa à Rede Record na briga pela audiência que ela trava com a Rede Globo do que especificamente a quem assistiu à reportagem.

Essa reportagem trata-se de uma ‘denúncia’ de que o instituto de pesquisa Ibope estaria manipulando números para prejudicar os índices de audiência da Record em benefício da concorrente sediada no Rio de Janeiro. Segue abaixo relatório descritivo da pesquisa sobre a referida reportagem:

O Ibope (instituto de pesquisa) está sob suspeita. Na semana, o sistema que mede a audiência da TV em São Paulo falhou no horário em que a disputa entre a Globo e Record é acirrada. A Record alega que no mesmo horário sua programação saiu do ar e os números inverteram no domingo, dia vinte e um de novembro, às vinte uma horas e quarenta minutos. O instituto culpou as empresas telefônicas que transmitem os dados, elas desmentiram. A Rede Record procurou as companhias telefônicas Tim e Vivo. A Tim

domicílios com televisores. III- 10 horas/semana para áreas com menos de 500 mil domicílios com televisores.

⁹³ Assim determina o artigo 38, letra H, do Código Brasileiro de Telecomunicações, Lei 4.117/62: “as emissoras de radiodifusão, inclusive televisão, deverão cumprir sua finalidade informativa, destinando um mínimo de 5% (cinco por cento) de seu tempo para transmissão de serviço noticioso”.

negou alteração na transmissão de dados e a Vivo disse que a plataforma não sofreu alteração ou apresentou problemas. O presidente do Ibope disse que as companhias não admitiriam o problema e continua a afirmar que houve falha. No dia dezoito de novembro a Record marcava vinte e cinco pontos contra vinte e um da Globo e no dia seguinte a Record marcou vinte e cinco contra vinte e seis da Globo. Especialistas têm dúvida sobre os métodos usados pelo Ibope, acreditam haver manipulação. Redes de televisão na Argentina e no México alegam que já tiveram problemas com o Ibope que nega. O presidente do Ibope foi criticado e questionaram se o faturamento de uma rede de televisão intrumeteria nos resultados do Ibope. A Record disse que não permitirá mais que revelem os pontos marcados em suas programações Transcrição do programa Domingo Espetacular, exibido no dia 29 de novembro de 2009⁹⁴.

Tal conteúdo põe a nu outro aspecto da televisão comercial brasileira, a briga pelos índices de audiência. A disputa representa uma possibilidade maior de faturamento em um modo de produção em série, caracterizado pela existência de um ponto de produção que gera conteúdos de forma centralizada e estandardizada, diminuindo os custos gerados com esta. Tal modelo, que visa o lucro e/ou a satisfação de interesses hegemônicos, não tem a preocupação de gerar conteúdo regional ou mesmo de abrir espaço para a produção independente, a não ser que haja uma imposição legal.

No aspecto relativo a interesses hegemônicos, que não podem ser dissociados dos interesses econômicos, o dono da Record e da IURD, Edir Macedo não esconde que, desde os primórdios da igreja, já mostrava vontade de possuir uma televisão para alavancar seus interesses. “Já em 1977, quando fundou a Igreja Universal, Edir Macedo tinha a convicção de que o crescimento da instituição dependia de um veículo de comunicação de massa” (TAVOLARO, 2007, p. 143). E, mais adiante, relata (TAVOLARO, 2007, p. 145) a primeira compra de horário em televisão feita por Macedo para apresentar seu programa:

Financeiramente, era precipitado avançar sobre a televisão. Mas os números provavam que era necessário arriscar. Edir investiu pesado e levou o mesmo Despertar da Fé para a madrugada da extinta TV Tupi, no Rio, em seguida, para São Paulo.

⁹⁴ Transcrição do programa Domingo Espetacular, exibido no dia 29 de novembro de 2009.

3.3. A RECORD GOIÁS

Seguindo os critérios de metodologia de pesquisa e de análise de conteúdo, evidencia-se dispensável um acompanhamento de toda a programação da Rede Record de Televisão. Todavia, com base em informações disponibilizadas no sítio oficial da emissora, é possível reforçar que o percentual de produção local não é satisfatório e o de produção independente não foi constatado.

Na página da emissora da Record localizada em Goiânia, <www.recordgoias.com.br>, acesso em 26 jan 2010, são apresentados como produção local os seguintes programas:

- Goiás no Ar, exibido de segunda a sexta-feira, das 7 às 8 horas. O nome do apresentador não está disponibilizado.
- Esporte Record, exibido de segunda a sexta-feira, das 12 às 12h30m. Apresentado por Cláudio Silvério.
- Balanço Geral, exibido de segunda a sexta-feira, a partir das 12h30m. Apresentado por Oloares Ferreira.
- Goiás Record, exibido de segunda a sábado, a partir das 19h30m. Apresentação de Carlos Magno e Wanessa Lima⁹⁵.
- Goiás em Foco, exibido apenas aos domingos por Wanessa Lima, “Sucesso de audiência entre os públicos AB”, assim informa a divulgação oficial. O horário é das 11 ao meio-dia.

Fazendo um acompanhamento da programação produzida pela TV Record de Goiânia entre os dias 25 de janeiro de 2010 (segunda-feira) e o dia 29 do mesmo mês (sexta-feira), verifica-se algum desencontro de informação com o divulgado oficialmente no sítio da emissora.

A duração dos programas assistidos confere, esta sim, com a programação enviada pela emissora para divulgação no jornal Diário da Manhã nos mesmos dias: Goiás no ar (7

⁹⁵ Conforme pesquisa realizada para o presente trabalho observa-se uma variação de até 15 minutos para o início deste telejornal, fenômeno normal e que acontece em quase todas as redes de televisão do Brasil. A mesma pesquisa revelou ainda que o *Goiás Record* teve uma produção variando em 21, 25 e 30 minutos.

às 8h30m), Balanço Geral (12h45m às 14h50), Esporte Record (14h50m às 15h) e Goiás Record (19h45m às 20h15m). Os programas têm, respectivamente, as seguintes durações: 1h30, 2h05, 20m e 30m, perfazendo uma média de 4 horas e 25 minutos por dia.

Nesse sentido, atenderia à exigência da proposta do relator do PL 256/91, transformada em 256-E, que prevê 22 horas por semana de programação regional, pois, se for feita a equação 4h25 multiplicadas por 5 (o total dos programas de 2ª a 6ª), o resultado é uma média de 22h5m por semana, como apresentado a seguir:

$$\frac{4,25}{\text{Média de produção local por dia}} \times \frac{5}{\text{dias de exibição}} = \frac{22,5}{\text{horas exibidas}}$$

De outro lado, não atingiria o índice estabelecido pela deputada Jandira Feghali ao propor originalmente no PL um percentual de 30% da programação com produção local. Para se chegar a essa conclusão, foram buscadas no sítio oficial da rede as horas em que ela fica no ar, de segunda a sexta-feira. O primeiro programa, Direto da Redação, começa às 6h30 e o último (seriado importado dos Estados Unidos) inicia-se a zero hora e 30 minutos e tem uma hora de duração. Do início do primeiro programa até o final do último que termina por volta da 1h30m da madrugada, são 19 horas de programação. Aplicando-se a regra de três, multiplicando-se 19 (horas de programação) por 30 (percentual mínimo de programação local) o resultado é 5,7 horas. Ficariam, portanto, as 4h25m de produção local de Goiânia abaixo das 5,7 horas, que pode ser demonstrado a seguir:

$$\frac{19}{\text{Horas/dia de programação}} \times \frac{30\%}{\text{mínimo local}} = \frac{5,7}{\text{horas dia}}$$

$$\frac{4,25 \text{ horas}}{\text{Produção local/Goiânia}} < \frac{5,7 \text{ horas}}{30\% \text{ de produção local exigidos}}$$

Há que se salientar que na grade não estão incluídos os programas da IURD, que, segundo o próprio dono da Record Edir Macedo, são exibidos em horários alugados junto à TV. Dessa forma, durante as 24 horas do dia, até mesmo o texto redigido pelo relator do PL

256/91 não estaria sendo cumprido, pois as 24 horas por dia de programação (incluindo a da Igreja Universal), impedem que se alcance o índice de produção regional, conforme o sugerido pelo deputado Roberto Magalhães.

3.4. HEGEMONIA RELIGIOSA

Gramsci (2006) entendia que a igreja é uma das formas de exercício de hegemonia, junto com a imprensa e a empresa. Devido ao fato de ser uma instituição milenar, pôde manter organicamente, ao longo de séculos, o monopólio do saber, da moral, da justiça, da benevolência, dentre outros. Mas, veio a Reforma Protestante, que dividiu o cristianismo e veio a Revolução Industrial, que provocou a urbanização da sociedade e o posterior crescimento das cidades. Estes episódios geraram um distanciamento dos fiéis de seus pregadores. Nos países mais industrializados, onde a imprensa deixava de ser apenas de opinião para tornar-se também um negócio que se dirigia às massas, líderes de igrejas e de seitas perceberam que os jornais poderiam ser uma ferramenta eficaz de pregar o evangelho para quem estava longe.

Na mudança do século dezenove para o vinte, o interesse de algumas seitas de se utilizar da imprensa como um amplificador e difusor de suas atividades em busca de novos adeptos já era perceptível. Tarde (2005, p.23), um dos precursores dos estudos sobre os fenômenos de massa da sociedade industrial já tocava o dedo na ferida: “[...] também não há uma seita que não queira ter seu jornal próprio para cercar-se de um público que se irradie bem além dela, espécie de atmosfera ambiental em que será banhada, de consciência coletiva na qual será iluminada”.

À medida que a comunicação de massa foi ampliando as suas formas de penetração, estas passaram também a ser usadas para o diálogo entre pregador e rebanho. Novamente, percebe-se um pioneirismo dos países industrializados. Nos Estados Unidos, berço de diversas igrejas neopentecostais, o rádio serviu como meio de proselitismo religioso desde os seus primeiros dias.

O pensador católico Delcio Monteiro de Lima (1987, p.116), em trabalho sobre a manipulação política e ideológica de seitas, aponta as Testemunhas de Jeová como um

exemplo entre os que se utilizam desses meios: “Usaram, então, intensamente o rádio, nas décadas de 20 e 30, para a transmissão de conferências bíblicas, chegando a utilizar 403 emissoras em rede por volta de 1933”.

Não demorou muito para que a televisão passasse também a ser aproveitada como um púlpito eletrônico. Na mesma obra, quando aborda correntes cristãs fundamentalistas nos Estados Unidos, Lima (1987, p. 32) identifica a televisão como ferramenta de pregação:

Agora, com a televisão como seu principal veículo de proselitismo, cobre o país de costa a costa com numerosos programas impregnados de misticismo e arrebatamento, realizados nas emissoras locais explorando, de preferência, as apelativas curas milagrosas diante do vídeo.

Ainda analisando números, o autor mostra que, à época – 1987 –, os pregadores eletrônicos possuíam setenta milhões de fieis, trintas estações de televisão independente, seiscentas emissoras de rádio além de produtoras de conteúdo, somente nos Estados Unidos (LIMA, 1987, p. 89). Tais números pertencem a uma realidade distante, não refletem mais o quadro atual, mas são úteis no sentido de mostrar que a compra da Rede Record, logo a seguir, no início dos anos 1990, foi objetivando uma tendência que não era nova, e que já havia dado mostra de eficiência em outros lugares. Não restam dúvidas de que estrategicamente foi um risco que valeu a pena para seu investidor.

Além da compra da TV, a IURD passou a diversificar as frentes de atuação, como, por exemplo, a criação de uma bancada de parlamentar⁹⁶ para defender seus interesses. Um deles é o senador Marcelo Crivella (RJ), filho de Eris Bezerra Crivella, irmã de Macedo.

Outra tática utilizada pela Universal para combater desafetos foi a propositura de ações judiciais contra jornalistas e veículos de comunicação que são autores de reportagens que contrariam interesses da igreja. A estratégia não deu certo, sendo repelida pelo poder Judiciário, e foi abandonada.

⁹⁶ Não é raro o surgimento de denúncias do envolvimento de políticos ligados à Igreja Universal e à TV Record em escândalos. Um exemplo aconteceu em 2005, quando o deputado federal Carlos Rodrigues (PL-RJ) renunciou ao mandato. Segundo reportagem da *Folha On Line*, ele estaria envolvido no escândalo do valerioduto “Na lista repassada à Polícia Federal pelo empresário Marcos Valério Fernandes de Souza, o deputado aparece como suposto beneficiário de saques no total de R\$ 400 mil”. Carlos Rodrigues foi bispo fundador da Universal, tendo ocupado cargos executivos em algumas das várias empresas de comunicação do

Em Goiás, a juíza da 12ª Vara Criminal mandou arquivar uma queixa-crime por difamação, movida por representantes da igreja contra o repórter de O Popular Vinicius Sassine. A ação foi em consequência da reportagem *Fiéis dão R\$ 100 milhões em dízimo por ano*, de 31 de julho de 2007, que relatou a prática de adoção de dízimo dentro da igreja. A absolvição foi noticiada pela reportagem *Rejeitada queixa contra jornalista*, na edição de 13 de agosto de 2009, que concluiu o texto afirmando:

Na época da propositura da ação contra o jornalista do POPULAR, dezenas de outros processos foram abertos por pastores e fiéis da igreja contra jornais em todo o País. Associação Nacional de Jornais (ANJ) afirmou, na época, que objetivo era sempre intimidar os jornais e os profissionais de imprensa. A igreja se baseava, nesta tarefa, na Lei 5.250/39 (Lei de Imprensa), que foi revogada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em abril passado. (*O Popular*, caderno Cidades, 13 Ago 2009)⁹⁷

Ataques mais pesados são disparados contra a Igreja Católica. O telejornalismo da Record tem sido uma arma desses ataques no sentido de fazer preservar interesses da Universal do Reino de Deus. São apresentadas, de forma sistemática e diluída na programação da TV, reportagens sobre pedófilos que são padres. Torpedeando a igreja romana, a televisão induz o telespectador/consumidor a concluir que a IURD talvez seja uma opção melhor do que a Católica, esta “infestada de pedófilos”.

Duas reportagens veiculadas pela emissora exemplificam este propósito: A primeira foi no programa Câmera Record, exibido no dia 23 de janeiro de 2009, que teve como tema a pedofilia. O tempo total de produção foi de 57 minutos. O programa mostrou os mais variados casos de abuso sexual cometidos por pai, avó, padrasto, tio, vizinho, treinador de futebol, autoridade pública e por padres, além do uso do *Orkut* para redes de pedofilia.

Entre os 11 minutos e 47 segundos e os 13 minutos e 47 segundos foi abordada a questão da pedofilia na Igreja Católica. Foram exibidos depoimentos de pessoas, algumas com mais de cinquenta anos, que teriam sido vítimas de abuso sexual cometidos por padres

grupo religioso. O inteiro teor da reportagem está disponível no link: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u72255.shtml>

⁹⁷ Texto transcrito sem alteração do teor original. Na verdade, a lei 5.250 era de 1967, e não de 1939, e a lei foi declarada inconstitucional, e não revogada.

de um colégio católico de Veneza, na Itália, destinado a crianças com problemas de fala e de audição. O âncora Marco Hummel apresentou a reportagem assim: “O que você vai ver a seguir são fatos e depoimentos estarrecedores”.

Para dar mais credibilidade à reportagem, lembrou que o fato foi denunciado também na revista italiana *L'Espresso*. Disse que o episódio chocou a Europa. Para sustentar a afirmação, o repórter Mário Tagliaferri entrevistou, em Lisboa, uma mulher que disse: “fico muito triste”, nada mais. Segundo a notícia, o número de vítimas passaria de cem. A matéria terminou com o repórter afirmando que o objetivo maior da denúncia era fazer um “alerta” contra a pedofilia praticada por padres, já que alguns dos casos denunciados teriam ocorrido há cerca de cinquenta anos, estando, portanto, prescritos.

Dos 41 até 44 minutos, a pedofilia católica voltou a ser mostrada com a afirmação de que nos “Estados Unidos a Igreja Católica pede desculpas pelas atitudes de padres pedófilos, mas não consegue se livrar dos escândalos”. A reportagem contou que um padre de Nova Iorque, chamado Harris, um dos organizadores de uma missa celebrada pelo Papa Bento XVI, no Estádio dos *Yankyes*, em abril de 2008, era um dos acusados de praticar abuso sexual contra fiéis.

Celso Zucatei disse ainda, no Reporte Record, veiculado no dia 23 de janeiro de 2009, que, dos 42 mil padres católicos daquele país, três mil foram acusados de pedofilia nos últimos seis anos, mas não informou a fonte, mas, de outro lado, mostrou um clérigo contando, com detalhes, como seduzia as crianças. A reportagem citou que nos EUA “As denúncias de pedofilia enfraquecem a Igreja Católica, que já enfrenta um êxodo de fiéis” [...] Um levantamento da Universidade de Georgetown mostra que 257 igrejas católicas fecharam as portas entre 2005 e 2007 no país”. O programa ouviu acusados e vítimas, parentes de vítimas, especialistas, mas não deu voz a nem um representante católico. Um desrespeito ao inciso V do artigo 5º da Constituição Federal, que assegura o direito de resposta.

Outro exemplo da utilização do jornalismo para atender aos interesses da Universal ocorreu no dia 25 de março de 2009, quando o Jornal da Record apresentou mais uma reportagem sobre a perda de fiéis que a Igreja Católica dos Estados Unidos vem sofrendo devido às acusações de pedofilia praticada por padres.

Novamente, o jornalista Celso Zucatei foi o escolhido. Entre outras informações, repetiu que mais de três mil padres dos EUA já haviam sido acusados e/ou afastados devido à prática de pedofilia. Utilizando-se do recurso denominado “povo fala”, um artifício com forte poder de distorção e de manipulação⁹⁸, entrevistou um homem que disse que as pessoas não querem se envolver com uma instituição sobre a qual pairam acusações tão graves. Apenas uma pessoa, que não é autoridade no assunto, foi ouvida. Não é possível através com um depoimento retratar o sentimento médio de uma comunidade, e, muito menos de um país com uma população superior a trezentos milhões de habitantes, tampouco pode servir de parâmetro para determinando tema.

O repórter disse ainda que uma igreja situada em Nova Iorque seria vendida em consequência da falta de fiéis. A reportagem trouxe dados, entrevistou apenas uma pessoa apenas, tirou conclusões e também não ouviu nem um representante da instituição acusada, ferindo, novamente, o direito de resposta.

O que se observa nas duas reportagens é a tática utilizada para bater em quem está longe. Ao atacar a Igreja Católica dos Estados Unidos, atinge-se a instituição de modo global, mas não à paróquia mais próxima, ou seja, se fosse feita uma reportagem atacando uma igreja de qualquer lugar do Brasil, a reação de seus componentes e dos fiéis seria imediata, talvez até pela via judicial.

O alvo da difamação da IURD, via Record, não é somente a Igreja Católica. Religiões de origem africana também têm sido atacadas dentro dos programas comandados por pastores da Universal. Em março de 2009, o Ministério Público Federal ajuizou uma ação civil pública, solicitando uma indenização de 13 milhões e 600 mil reais contra a emissora devido a uma suposta discriminação das religiões afrobrasileiras exibida nesses programas.

⁹⁸ O “povo fala” recebe críticas de autores que escrevem sobre telejornalismo. Antônio Carlos Brasil (2007, p. 212) lembra que o recurso é uma enganação, sem qualquer valor de pesquisa e que “induz a confirmar o inconfirmável. Coloca na boca do povo – a voz de Deus – qualquer proposta duvidosa de tantos editores”. Conta que, quando era escalado para fazer o povo fala as, instruções eram: “Brasil, a matéria é sobre a decepção dos eleitores com o novo governo. Quem falar o contrário, corta ou elimina da edição. O povo só fala na edição aquilo que o jornalista determina”. Olga Curado (2002, p. 104) define o povo fala como “fazer a mesma pergunta a diferentes pessoas do público com a intenção de ser ter uma amostragem da opinião pública sobre determinado tema”. É de caráter meramente ilustrativo e de absoluta falta de rigor de método de pesquisa de opinião. Não revela tendência de público, portanto deve ser tratado simplesmente como ilustração da reportagem. O uso incorreto distorce a notícia.

Relata a petição, que também pede uma indenização da TV Gazeta de São Paulo pelo mesmo motivo, noticiada pelo sítio Última Instância, o seguinte:

Programas religiosos exibidos nas redes de TV utilizam há anos expressões que discriminam religiões como umbanda e candomblé, tais como “encosto”, demônios, “espíritos imundos”, “feitiçaria”, além da famigerada “macumba” [...] A procuradora destaca que os referidos programas ferem direitos fundamentais, como a liberdade de crença e o “respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família”⁹⁹.

A mesma reportagem conta que, em abril de 2008, a Record e também a Gazeta, receberam uma multa do Ministério das Comunicações de um milhão e 12 reais pelo mesmo motivo.

Atitudes discriminatórias dessa monta agridem a Constituição Federal, que determina, entre os objetivos fundamentais da República, a promoção do bem de todos sem quaisquer outras formas de discriminação (Artigo 3º inciso IV). Também ofendem a liberdade de culto, cuja inviolabilidade e o livre exercício de cultos e liturgias estão assegurados no artigo 5º inciso IV.

Afere-se de toda essa problemática que a Igreja Universal seguiu o receituário praticado por seitas e igrejas neopentecostais dos EUA de usar a televisão para o contato com as massas. No caso brasileiro, a questão se agrava porque o direito de explorar uma concessão de televisão é público e parte da União, mas, nesta e em outras situações, acaba sendo usado para a defesa de interesses privados, os quais buscam uma hegemonia política com base em uma ‘religião’, em um país que é laico desde a proclamação da República em 1889.

⁹⁹ O inteiro teor da reportagem, intitulada *MPF processa Record e Gazeta por “demonização” de religiões afro*, pode ser acessado através do linque <<http://ultimainstancia.uol.com.br/noticia/62439.shtml>>.

4- ALTERNATIVAS JURÍDICAS E POLÍTICAS

Na divisão clássica que constitucionalistas da escola positiva fazem dos direitos fundamentais em três gerações, e mais recentemente, até de uma quarta geração, a comunicação social é constantemente inserida no rol desses direitos. Os de primeira geração são os relativos à liberdade, ou seja, os direitos civis e políticos, filhos do Iluminismo do raio do século dezenove, que tiveram para a sua consolidação importante participação da imprensa.

Bobbio (2004) aponta que os direitos de segunda geração, que se consolidaram ao longo do século vinte, são os sociais, coletivos, econômicos, introduzidos no constitucionalismo dos estados sociais. A comunicação social, como aparato de poder, tem incidência maior no campo desses direitos, principalmente quando se trata de direitos coletivos, que podem ser reivindicados e exigidos em sociedades abertas e democráticas, onde imperam as liberdades de expressão e de imprensa.

Nos direitos de terceira geração, a doutrina estabelece a comunicação em seu rol. Bonavides (2007, p. 569), ao tratar do tema, afirma que estudiosos incluem nessa categoria cinco direitos, a saber: desenvolvimento, paz, meio ambiente, patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação. Dentro desse elenco, percebe-se a interrelação de alguns direitos para a consolidação de outros. Por exemplo: a comunicação social hodierna é elemento importante para a discussão de temas que afetam a toda a humanidade, como a preservação do meio ambiente. Quando entidades, como a organização não-governamental ambientalista *Greenpeace*, realizam suas manifestações, sempre cheias de simbolismos, nunca o fazem sem a ausência das câmeras de televisão¹⁰⁰.

Acerca da quarta geração, Bonavides (2007) insere também nesta o direito à informação, ao lado do direito à democracia e ao pluralismo. Afirma que a democracia de

¹⁰⁰ O historiador marxista Eric Hobsbawm (2007) vê um lado positivo da grande mídia em nível global, no sentido de oferecer maior espaço para a opinião pública dialogar e cobrar dos governantes. Com uma dose de ironia, afirma: “Se hoje aparecem editoriais como - Líderes financeiros do mundo escutam advertências - isso se deve, pelo menos em parte, aos fotogênicos combates havidos entre grupos violentos de manifestantes com mancalvas negras e policiais antidistúrbios armados com capacetes e escudos, como nas batalhas medievais, que aparecem na maior parte das manchetes e destaques da imprensa” (HOBBSAWM, 2007, P.109).

quarta geração deve ser direta, materialmente possível graças aos avanços das tecnologias de comunicação e legitimamente sustentável, fruto da informação correta e às aberturas pluristas do sistema. Aborda a necessidade da comunicação para a consolidação dos direitos de quarta geração, mas também não poupa críticas ao mau uso daquela:

Há de ser também uma democracia isenta já das contaminações da mídia manipuladora, já do hermetismo da exclusão, de índole autocrática e unitarista, familiares aos monopólios de poder. Tudo isso, obviamente, se a informação e o pluralismo vingarem por igual como direitos paralelos e coadjuvantes da democracia (BONAVIDES, 2007, p. 571).

O artigo 221 inc. III da Constituição Federal, ao prever que a programação de televisão dê preferência a “finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; ao buscar a promoção da cultura nacional e regional”; *a proteção de valores éticos da pessoa e da família* está também a proteger os Direitos e as Garantias Fundamentais inseridos no Título II do referido diploma e em outros artigos esparsos em seu corpo. Se regulamentado, este artigo poderia, então, colaborar na efetivação do pluralismo desejado por Bonavides, ao contrário de ser, como de fato o é, uma mídia manipuladora e unitarista para o exercício de poder (es).

Bobbio (2004) defende que os direitos fundamentais se consolidam ao longo do processo histórico para, depois, serem aceitos como tais. Valendo-se desse raciocínio, concordando que a televisão é um avanço tecnológico do século vinte, portanto ainda recente e considerando que a positivação das mudanças sociais leva algum tempo para tomar forma, vê-se que é hora de a sociedade brasileira ter, como integrante de seus direitos e suas garantias fundamentais, regulamentadas as previsões insculpidas no artigo 221 inc. III.

Retornando a Bobbio (2004, p.70), afirma ele que a intervenção do Estado na prestação de serviços só adquire corpo após certo desenvolvimento econômico e tecnológico:

São precisamente certas transformações sociais e certas inovações técnicas que fazem surgir novas exigências, imprevisíveis e inexequíveis antes que essas transformações e inovações tivessem ocorrido. Isso nos traz uma ulterior confirmação da socialidade, ou da não-naturalidade, desses direitos.

Reforça ele essa visão, buscando um exemplo no avanço tecnológico da comunicação social, quando cita que a esfera de direitos e de liberdades foi se modificando e se ampliando, o que possibilitou o surgimento de novas técnicas de difusão e de transmissão de ideias, para afirmar que “a conexão entre mudança social e mudança na teoria e na prática dos direitos fundamentais sempre existiu” (BOBBIO, 2004, p.71).

Bobbio (2004) encarava a divisão de direitos em gerações sob um olhar otimista, de emancipação da humanidade, acreditando que, como de fato ocorreu, o cidadão pudesse ter o leque de direitos e de garantias disponibilizados mais amplo à medida que se consolidasse cada uma dessas gerações.

Entretanto, a dilatação de direitos ainda não foi suficiente para proteger ou assegurar o exercício desses mesmos direitos, principalmente em uma era onde o avanço tecnológico é capaz de gerar benefícios – mais para quem tem dinheiro –, ao mesmo tempo em que gera exclusão e desigualdades¹⁰¹. Desse modo, como contraponto à idealização kantiana/otimista de Bobbio, permanece atual a célebre frase de Adorno e Horkheimer (1985, p.114), escrita em 1947, que diz: “a racionalidade técnica hoje é a racionalidade própria da dominação. Ela é o caráter compulsivo da sociedade alienada a si mesma”.

No contexto do estado democrático de direito burguês, onde a luta pela construção de uma esfera pública plural e democrática ocorre dentro da tripartição de poderes, como é a realidade brasileira pós-1988, a sociedade tem, dentre as regras institucionais, o voto, que é um mecanismo que pode colaborar para construir uma bancada parlamentar comprometida com a cristalização de uma esfera pública plural e democrática, pelo menos em tese¹⁰².

¹⁰¹ O avanço tecnológico, mas excludente, do capitalismo moderno tem uma simples, porém eficiente definição na música Sampa, de Caetano Veloso, na frase “a força da grana que ergue e destrói coisas belas”. Não difere da visão do filósofo norte-americano Immanuel Wallerstein (2007, p.64): “O capitalismo histórico foi capaz de criar bens materiais em escala monumental, mas criou uma desigualdade igualmente monumental na distribuição de recompensa. Muitos se beneficiaram enormemente, mas muitos mais experimentaram uma redução substancial de sua renda real de qualidade de vida”.

¹⁰² Acerca da luta pela consolidação de uma esfera pública plural e democrática e contra hegemônica, Leal Filho assim se posicionou em depoimento ao autor: “Dentro da democracia o jogo é este, não há alternativa. São dois movimentos. Primeiro é a sociedade tomar consciência da questão. No Brasil a sociedade tem dificuldades entender que a radiodifusão é um problema político, social e econômico, e não mero entretenimento. Ela só se informa pela radiodifusão e, obviamente, a radiodifusão não divulga este problema.

Como alternativa institucional, outro mecanismo é o de freios e contrapesos no sentido de provocar o poder Judiciário para que este se posicione não só quando o Estado sufoca o cidadão, mas também quando poder(es) afoga(m) direitos e garantias deste sendo omissos.

4.1 AMÉRICA DO SUL: DOIS PAÍSES, DOIS CONFRONTOS

Dois vizinhos do Brasil, a Argentina, ao Sul, e a Venezuela, ao Norte, são palco neste início de século de confrontos entre seus governos e grandes grupos de comunicação. Nos dois locais estão sendo afetados interesses hegemônicos que têm entre seus representantes os grandes grupos midiáticos nacionais.

Na Venezuela, o conflito de interesses está mais acirrado e envolve inimigos viscerais. Emissoras de televisão que apoiaram explicitamente um golpe de Estado contra o presidente Hugo Chávez não estão tendo suas concessões renovadas ou sendo fechadas sob a alegação de descumprirem a lei de telecomunicações do país.

Na Argentina, o embate é mais recente. No final de 2009 o parlamento aprovou uma nova lei de telecomunicações, proposta pelo Executivo que substitui o antigo diploma imposto pela ditadura militar dos anos de 1970. A lei busca eliminar monopólios e democratizar o acesso de minorias à comunicação de massas, ferindo interesses das empresas midiáticas, dentre outros aspectos relativos ao tema.

Argentina e Venezuela, dois países, dois confrontos distintos são objetos de análise.

4.1.1 Argentina: *A ley de medios*

No dia 10 de outubro de 2009, a República Argentina passou a contar com a lei 26.552, que regula os serviços de comunicação audiovisual em todo o território daquele

É um movimento de médio e longo prazo que faz com que mais pessoas da sociedade tomem consciência deste problema e ai possam influenciar em futuras eleições, futuras renovações do parlamento. E outra coisa, é fazer a pressão direta sobre os parlamentares (Depoimento gravado pelo autor no dia 15 dez 2009, em Brasília. Cassete 2009-1. Lado A).

país, mais conhecida como *Ley de Medios* (Lei das Mídias). Contando com 166 artigos, o novo dispositivo revogou a Lei 22.285, criada durante a ditadura militar argentina.

A *Ley de Medios* levou sete meses para ser aprovada, tendo recebido na Câmara dos Deputados 146 votos favoráveis, três contra e três abstenções. No Senado, o resultado foi de 44 votos a favor e 24 contra. Apesar da aprovação folgada nas duas casas, o governo argentino, proponente do projeto de lei que resultou na norma aprovada, enfrentou resistências e sofreu ataques sob a acusação de buscar cercear a liberdade de imprensa.

A presidente Cristina Kirchner e seu marido Néstor Kirchner, antecessor dela no palácio de Casa Rosada, foram acusados de quererem com a lei, calar vozes contrárias a eles. Muitos ataques vieram do grupo Clarín, que, além de possuir o tradicional diário do mesmo nome, é proprietário de outros veículos de comunicação. A força do grupo pode ser medida no seu sítio oficial, onde são apresentadas as suas áreas de atuação: “*Grupo tiene presencia en medios escritos, radio, televisión por aire y cable, producción audiovisual, industria gráfica e Internet*”. Entre outros veículos, há o destaque para o *Canal Trece*, de Buenos Aires, e o *TYCSports*, especialista em esportes¹⁰³.

Todavia, os ataques à nova lei não se restringiram aos grandes grupos de comunicação daquele país, estes temerosos de perderem uma longa hegemonia no comércio de entretenimento e notícias. No Brasil, talvez com receio de que o efeito chegue ao país, emissoras de televisão e grandes jornais passaram a atacar a *Ley*, sob o argumento de que a norma serviu para cercear os meios de comunicação¹⁰⁴.

Ante a isso, o que se questiona é até que ponto a nova lei foi, de fato, aprovada para cercear a imprensa ou perseguir opositores do casal Kirchner? Com base em uma interpretação literal do artigo 1º da *Ley de Medios*, que afirma que o objetivo da mesma é regular os serviços de comunicação audiovisual na Argentina e desenvolver mecanismos

¹⁰³ A lista completa com todos os veículos pertencentes ao grupo Clarín está disponível no sítio oficial do grupo: <http://www.grupoclarin.com/content/img/site_logo_flash.gif>. Acesso em 16 mar 2010.

¹⁰⁴ No jornal *O Estado de São Paulo*, o correspondente de Buenos Aires anunciou a aprovação definitiva da lei com o título: Kirchners aprovam lei para cercear meios de comunicação. Disponível na versão virtual <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,kirchners-aprovam-lei-para-cercear-meios-de-comunicacao,448818,0.htm>>. Acesso em 16 mar 2010.

destinados a promover, desconcentrar, baratear, democratizar e universalizar a informação e a comunicação, é possível também se chegar a outra conclusão.

A *Ley de Medios* busca regular o mercado audiovisual argentino, que, a exemplo de muitos países, inclusive o Brasil, se tornou nas últimas décadas, uma atividade altamente concentrada nas mãos de poucas e grandes empresas que, em consequência dessa concentração, detêm grande poder econômico e político.

Tal como determinado no artigo 223 da Constituição brasileira, que prevê a complementaridade dos sistemas privado, público e estatal a lei argentina dividiu o espectro televisivo do país em três partes iguais, a saber: a iniciativa privada, o Estado e a sociedade civil, sendo que os dois últimos passam a ter mais espaço e poder.

Com isso, o objetivo foi de impedir a concentração de propriedade, promovendo a pluralidade e a diversidade, garantindo o direito de expressão para indígenas, sindicatos, associações, fundações, universidades, sempre por intermédio de entidades sem fins comerciais. Outras inovações foram a instituição de uma cota de exibição para o cinema argentino e o incentivo para a produção de conteúdos educativos e para a infância.

Institui também que a renovação de concessão de televisão tem de ser discutida em audiências públicas, além da redução do prazo de duração, que caiu de quinze anos (como é hoje no Brasil) para dez. Para tanto, foram criados uma Autoridade Federal e um Conselho Federal, os quais cuidarão do cumprimento da lei.

Diversos mecanismos foram criados na nova lei para se evitar a concentração de veículos de comunicação em um mesmo grupo empresarial, fenômeno conhecido como propriedade cruzada. Com a mudança legal uma empresa que detém uma concessão de canal aberto não poderá operar com outra licença que transmita o sinal a cabo na mesma localidade.

O artigo 41 da *Ley de Medios* declara serem intransferíveis as licenças e autorizações de concessões. Se ocorrer uma transferência sem o conhecimento da autoridade competente, esta será considerada nula de pleno direito, com a devida cassação¹⁰⁵.

¹⁰⁵ A título de ilustração, caso vigisse no Brasil semelhante a argentina, quando da venda da TV Record para Edir Macedo, a transação não poderia se concretizar e a concessão seria cassada.

Já o artigo 45 regula a distribuição de licenças para se evitar a concentração das concessões de televisão em poucas mãos, “*A fin de garantizar los principios de diversidad, pluralidad y respeto por lo local se establecen limitaciones a la concentración de licencias*”. Dispôs o legislador que o detentor de uma licença de transmissão através de satélite não será autorizado a explorar outro tipo de televisão (sinal aberto ou a cabo). Também fixa que o concessionário de várias licenças em canal aberto não pode, somadas todas elas, ter a sua imagem atingindo mais de 35% do território argentino. Em nível local, quem possui uma licença de televisão aberta não poderá ter outras por assinatura, e vice-versa.

A ideia do artigo 45 é evitar que grandes grupos econômicos tenham concentradas em suas mãos as concessões de rádio e de televisão, nas diversas modalidades de transmissão. Dessa forma, interesses hegemônicos passam a ter o espectro de atuação e as suas forças política e econômica limitados. Cria-se espaço para as diversas formas de expressão local, seja através de emissoras de povos indígenas, seja por meio de universidades e de entidades civis sem finalidade lucrativa, ampliando e democratizando a esfera pública.

O processo de criação da lei argentina foi construído utilizando-se também do direito comparado, espelhando-se em exemplos da legislação de outros países, com as devidas adaptações para as singularidades da nação sul-americana. Na exposição de motivos da Lei 22.285¹⁰⁶, são dadas explicações de como cada artigo foi construído, citando-se exemplos de outras experiências. Foram mencionadas legislações dos Estados Unidos, França, Inglaterra, Espanha, Itália, Canadá, Paraguai, além de organismos internacionais serem citados, como se dá na explicação de motivos dos artigos 2º e 3º:

*Los objetivos de la ley están alineados con los textos internacionales de derechos humanos, en particular los que se exponen vinculados a la libertad de expresión: **Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH artículo 13.1) Convención UNESCO de Diversidad Cultural. Constitución Nacional. Artículo 14, 32, 75 inciso 19 y 22. Principio 12 y 13 de la Declaración de Principios de Octubre de 2000 (CIDH). artículo 13. 3 inciso 3 de la CADH. (grifos nossos).***

Naquilo que se refere mais diretamente ao presente estudo, a regionalização da produção e da programação de televisão, a *Ley de Medios* normatiza o tema em dois capítulos (IV e V) do título III.

A lei estabelece a criação de um órgão regulador das atividades audiovisuais denominado *Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual*. Uma das atribuições da *Autoridad* é disciplinar e incentivar a produção de conteúdo próprio pelas emissoras locais, ao invés de importá-lo. Com esse propósito, o artigo 62 determina que uma televisão só poderá aderir a uma rede após autorização da *Autoridad*.

O artigo 63 disciplina a quantidade de programação produzida em rede e exibida nas emissoras locais afiliadas. A emissora que aderir a uma ou mais redes não poderá ter, em sua programação, mais de 30% de conteúdo de cada uma dessas redes. Determina, ainda, sem estipular percentual, que a emissora associada deve manter em sua programação um noticiário local.

O artigo 65 é a base da diferença entre a Argentina e o Brasil, o qual não conseguiu ainda regulamentar regionalização da programação de televisão. Além de normatizar a produção local de rádio, determina que o autorizado, para prestar serviço de comunicação audiovisual em sinal aberto, deverá: emitir um mínimo de 60% de produção nacional; um mínimo de 30% de produção própria, que inclua o jornalismo local; um mínimo de 30%, 15% e 10% de produção local independente, de acordo com a população de onde se localiza a emissora (1,5 milhão, mais de 600 mil e menos de 600 mil, respectivamente).

Também quando trata da televisão por assinatura, a lei argentina garante a produção local e independente. O artigo 65 inc. III, define que o sinal das emissoras públicas, federais e regionais deve ser ofertado livremente. O serviço de televisão via satélite deve incluir, no mínimo, um sinal que disponibilize a produção local própria, ou seja, um canal sediado na cidade e que tenha também produção independente. A preocupação com o regionalismo, dá-se inclusive, em nível continental, quando estabelece que operadores de sinal por satélite devem disponibilizar, em sua grade, sinais originários do Mercosul e de países latino-americanos com os quais a Argentina haja firmado acordo nesse sentido.

¹⁰⁶ Disponível em: <www.argentina.ar>.

Na justificativa do artigo 65, o legislador argentino esclarece que teve como base para elaborar tal dispositivo as normatizações canadense, da União Europeia e da Unesco:

En cuanto a la protección de las cuotas nacionales de programación, importa reconocer que la legislación canadiense es estricta en materia de defensa de su producción audiovisual, como también lo son las premisas de la Directiva Europea de Televisión de 1989 (art. 4). En nuestro país, se trata de cumplir el mandato del artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional y de los compromisos firmados ante la UNESCO al suscribir la Convención sobre la Protección y la Promoción de la diversidad de las Expresiones Culturales. (grifos nossos).

Tal explicação põe a claro que a regionalização da programação de televisão, longe de ser uma iniciativa de governos populistas de esquerda no sentido de perseguir adversários, como argumentam alguns críticos da *Ley de Medios*, buscou espelho em países liberais e em entidades supragovernamentais¹⁰⁷.

Também é exemplo de aproveitamento de legislação de outros países o artigo 67, que estipula a obrigação a cada emissora de exibir, por ano, pelo menos oito filmes nacionais de longa metragem¹⁰⁸.

Apresentadas essas singularidades da lei argentina, é salutar acrescentar que, em uma atividade empresarial refém de avanços tecnológicos que aparecem quase diariamente,

¹⁰⁷ A preocupação com os percentuais de programação produzida localmente se verifica com muita ênfase em países cujo sistema de televisão teve na origem uma forte influência pública. Como exemplo, podem ser citados o Japão e o Reino Unido. Em ambos, o advento da transmissão de sinal digital serviu de motivo para a imposição de certas regras nesse sentido. No Japão, para receber o direito de explorar um sinal com a nova tecnologia, o outorgado deve ter em sua grade pelo menos 10% de programas educacionais e 20% de conteúdos culturais. Na Inglaterra, a digitalização da televisão exigiu a criação de um novo órgão regulador, o *Office of Communicatins*, que só entrega a nova concessão se o pretendente, entre outras exigências, comprometer-se a exibir cotas de produção original e regional, além de noticiários em horários de pico (Bolaño e Brittos, 2007). São realidades distintas da brasileira, onde emissoras operam mesmo quando estão com a concessão de quinze anos vencida. Como ilustração, cita-se a renovação, pelo Congresso Nacional, no dia 10 de novembro de 2009, de quatro emissoras pertencentes às organizações Globo (Rio, São Paulo, Brasília e Belo Horizonte) e duas à Rede Record (Itajaí e Rio). As concessões da Globo estavam vencidas desde 2007 e as da Record desde 1998. Tais aprovações são tomadas sem a discussão com a sociedade. A falta de transparência é motivo de críticas em sítios especializados em comunicação: “nem a obediência a critérios constitucionais, como a regionalização da produção e o cumprimento do limite de publicidade em suas programações, foram avaliados porque o Ministério das Comunicações não faz a fiscalização adequada no decorrer do período de utilização do canal pelo concessionário”. Disponível em: <http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=5564>.

¹⁰⁸ A nota ao artigo 67 da *Ley de Medios* remete à lei francesa: *La ley francesa que reglamenta el ejercicio de la libertad de comunicación audiovisual (ley 86-1067) establece "...los servicios de comunicación audiovisual que difundan obras cinematográficas... (tienen) la obligación de incluir, especialmente en las horas de gran audiencia, por lo menos un 60% de obras europeas y un 40% de obras de expresión original francesa.."*

como é a televisão, o exercício de uma comparação entre as legislações da Argentina e do Brasil pode incorrer em falhas, se não for feito o recorte temporal.

Além de não ter regulamentada boa parte dos dispositivos constitucionais inseridos no capítulo da Comunicação Social, a principal lei vigente no Brasil que trata do audiovisual em sinal aberto é a de número 4.117, de 1962. À época de sua elaboração e promulgação, a televisão tinha menos de doze anos no país, as imagens eram em preto e branco, não havia *vídeo-tape*, sendo grande parte da programação ao vivo, e não existia a transmissão via satélite. Em 1985, veio a Lei do Cabo (8.977/95), que trata da televisão por assinatura, mas que, com a chegada da nova tecnologia de transmissão digital em 2007, já carece de uma atualização.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, em paralelo à discussão acerca da privatização do setor de telecomunicação, foi discutida a criação de uma Lei Geral de Comunicação Eletrônica de Massa. A proposta, entre outras coisas, proibia a propriedade cruzada de TV aberta e a cabo na mesma localidade, limitava uma cobertura nacional em 30% de domicílios e sugeria a regionalização da programação¹⁰⁹.

Depois de passar por muitos gabinetes em Brasília, a proposta foi deixada de lado. É uma prova da pressão exercida pelos empresários de comunicação sobre àquele governo e também sobre o de Luiz Inácio Lula da Silva, não apresentando este qualquer ação ousada no sentido de romper o poder feudal do empresariado da mídia, em grande parte composto por famílias de políticos.

Diante do exposto e observando a falta de ação do Estado brasileiro no que se refere ao tema, é possível comprovar que a *Ley de Medios* coloca a Argentina à frente do Brasil naquilo que se refere a um controle dos meios de comunicação eletrônicos pela sociedade e à democratização dos mesmos. O sócio de Mercosul do Brasil deu um passo à frente não só porque possui uma lei mais nova – o que é necessário neste setor de constantes inovações tecnológicas –, mas porque houve a vontade política, não somente dos governantes argentinos, mas também da sociedade, manifestada mediante a criação de uma entidade denominada *Coalición por una Radiodifusión Democrática*, constituída por

¹⁰⁹ Mais detalhes da proposta em Bolaño (2007).

diversos segmentos sociais, sendo a responsável pela apresentação de vinte e um pontos básicos das propostas que serviram de base para a elaboração da nova lei.

A necessidade de um país de instituir uma legislação que proteja valores regionais através da programação de televisão é motivo de preocupação também de instituições supranacionais, entre elas a Organização dos Estados Americanos (OEA), que, em 1969, aprovou a Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, mais conhecida como *Pacto de San José de Costa Rica*. O documento foi ratificado pelo governo brasileiro em 1992 e pela Argentina em 1984.

O *Pacto de San José* possui dois artigos que tratam diretamente da comunicação social, o 13º, que aborda a sobre a liberdade de pensamento e de expressão, e o 14º, que versa sobre o direito de resposta. Há também artigos que indiretamente se relacionam com o tema, a saber: o 11º, que protege a honra e a dignidade; o 12º, que versa sobre a liberdade de consciência e de religião; e o 19º, que protege os direitos da criança.

No ano de 2000 a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA elaborou uma declaração de princípios interpretativa do artigo 13º. Tal documento afirma que monopólios e oligopólios nos meios de comunicação devem estar submetidos a leis antimonopólio quando conspirarem contra a democracia e restringirem a pluralidade e a diversidade. E, ainda, que as emissoras de televisão – e de rádio – devem adotar critérios democráticos que garantam igualdade de oportunidades para todos os indivíduos e acesso a esses meios.

Com base nesses pressupostos, observa-se que a *Ley de Medios* segue o documento da OEA, ao garantir espaço para produção de conteúdo local, inclusive para povos nativos; ao abrir espaço para universidades e entidades da sociedade civil se expressarem; ao assegurar uma cota mínima de exibição de filmes nacionais; ao evitar que grupos empresariais sejam monopolistas na exploração de concessões, eliminando a possibilidade de as grandes redes concentrarem a produção de conteúdo, sufocando a produção local e independente. Esses dispositivos da lei argentina buscam garantir a pluralidade, a diversidade e a oportunidade de acesso à informação de todo cidadão, como preceitua o *Pacto de San José*. Falta o Brasil, também signatário do *Pacto*, seguir o mesmo caminho.

4.1.2 Venezuela: Mídia x Chávez

Além da Argentina, outro vizinho do Brasil, a Venezuela, também é palco, neste início de século, de embates entre forças que brigam pelo domínio da televisão. Lá, o eixo da questão centra-se na disputa pelo controle hegemônico dos campos político e econômico da nação.

Tal disputa vem desde o final da década de 1980, mas um episódio emblemático da contenda na Venezuela ocorreu no dia 27 de maio de 2007. Naquela data, o Governo não renovou a concessão de funcionamento da *Radio Caracas Televisión (RCTV)*, a mais antiga televisão do país, há 54 anos no ar, e a única de alcance nacional, a qual que se viu obrigada a encerrar as atividades no dia seguinte. Na oportunidade, foi retirado do ar apenas o sinal aberto, sem prejuízo daquele transmitido via cabo, destinado a assinantes.

Para ocupar a frequência da *RCTV*, foi criada uma TV estatal, a *Televisión de Servicio Público*, gerida por uma fundação pública, a *Fundación Televisora Venezolana Social (Teves)*. A atitude provocou manifestações contrárias de opositoristas do presidente venezuelano Hugo Chávez e também da grande imprensa brasileira¹¹⁰, que caracterizou o ato como antidemocrático e como uma ameaça à liberdade de expressão em toda a América do Sul, apesar de ter sido executado com base legal.

Foi apenas mais um episódio de um processo que não começou ali. O tenente-coronel paraquedista Hugo Chávez apareceu no plano político em 1992, liderando um levante popular, reivindicando o fim da pobreza, além de manifestar-se contra o plano econômico recessivo imposto ao país a mando do Fundo Monetário Internacional (FMI). Como instrumento de mobilização política, criou o *Movimiento Bolivariano Revolucionario 200*, que se transformou em partido político. Devido ao fracasso do levante, Chávez ficou preso por dois anos. Voltou à vida política em 1998, oportunidade em que foi eleito presidente da República pela primeira vez, com 56% dos votos.

¹¹⁰ Alguns exemplos de manchetes da imprensa brasileira sobre a contenda entre Chávez e mídia: “Chávez quer calar imprensa venezuelana, diz entidade pró-direitos humanos”. O Globo, 31/07/09. Disponível em: <www.g1.globo.com>. Acesso em 21 mai 2010. “Chávez avança para a ditadura”. O Estado de São Paulo 27/01/2010. Disponível em: <www.estado.com.br>. Acesso em 21 mai 2010. “Ameaça à liberdade de imprensa”. O Estado de São Paulo 02/03/2010. Disponível em: <www.estado.com.br>. Acesso em 21 mai

Desde esse período, a Venezuela vive um clima político de tensão entre o presidente, seus opositores e a imprensa, os quais o acusam de querer perpetuar-se no poder e de implantar um regime autoritário com viés socialista¹¹¹. Ao imprimir uma política nacionalista, de desafio aos Estados Unidos, às empresas multinacionais e à elite econômica do país, Chávez passou a colecionar inimigos nesses setores. A nacionalização do setor petrolífero, que sempre teve forte ingerência nos governos do país, também feriu muitos interesses.

Em abril de 2002, ocorreu a frustrada tentativa de golpe de Estado, que teria contado com a simpatia do governo dos Estados Unidos. As quatro principais empresas midiáticas venezuelanas, a saber, *RCTV*, *Venevisión*, *Globovisión* e *Televen*, apoiaram o golpe, divulgando informações tendenciosas, como, por exemplo, a de que Hugo Chávez havia renunciado ao cargo de presidente e não sido preso pelos golpistas.

Em artigo publicado no sítio *Observatório do direito à comunicação*, Marco Aurélio Weissheimer relata a postura das TV's venezuelanas no episódio, baseado do depoimento de um ex-diretor da *RCTV*, Andrés Izarra, que chegou a afirmar que a atitude golpista das emissoras foi tão violenta que as mesmas deveriam perder as concessões.

Nos dias que precederam o golpe de abril [...] os maiores grupos midiáticos privados da Venezuela (Venevision, RCTV, Globovision e Televen) trocaram a programação regular por insistentes discursos anti-chavistas, interrompidos apenas por comerciais convocando os telespectadores a ocupar as ruas: Nenhum passo atrás. Saia! Saia! Agora! Os anúncios eram patrocinados pela indústria do petróleo, mas as emissoras colocavam no ar como se fossem de interesse público. Enquanto essas emissoras celebravam abertamente a “renúncia” de Chávez, [...] forças pró-Chávez tentavam reagir e comunicar à população que havia sido preso e não havia renunciado. As emissoras sabiam disso, mas não divulgavam¹¹².

2010. “Diminui a liberdade na Venezuela”. Diário Catarinense 28/03/2010. Disponível em: <www.clicrbs.com.br>. Acesso em 21 mai 2010.

¹¹¹ Nem todos encaram o processo venezuelano como revolucionário na acepção da palavra. A partir da indagação se aquele país vive uma revolução, Marcelo Buzzetto (2010, p. 177) se posiciona: “É verdade que tem ocorrido na Venezuela, desde 1989, aquilo que podemos chamar de ofensiva da classe trabalhadora, de ascensão e crescimento dos movimentos de caráter classista, profundamente influenciados por ideias e programas que têm como referencia o nacionalismo popular e democrático, o anti-imperialismo e o socialismo”. Disponível em: <http://www.pucsp.br/neils/downloads/pdf_19_20/14.pdf>. Acesso 19 mai 2010.

¹¹² Depoimento disponível em: <www.direitoacomunicacao.org.br>. Acesso em: 17 mai 2010.

Dessa forma, o golpe transformou-se em tentativa. Chávez voltou ao poder poucos dias depois, e, a partir daí, se fortaleceu politicamente. Depois disso, conseguiu alterar a Constituição que tinha sido redigida já em seu governo, no sentido de permitir a reeleição presidencial mais de uma vez. Com esse poder concentrado em suas mãos e o respaldo das camadas mais populares da sociedade, o presidente venezuelano esperou de abril de 2002 (período do golpe) até maio de 2007 para retirar a emissora do ar, utilizando para isso mecanismos legais¹¹³ previstos na Constituição¹¹⁴. Apesar de ser acusado de tirano ou de populista, Chávez esperou cinco anos para agir dentro da legalidade e retirar do cenário político uma peça que o incomodava. Posteriormente, o governo começou a não mais renovar concessões de outras emissoras de televisão e de rádio também¹¹⁵.

O fechamento da *RCTV* e de outras emissoras de televisão e de rádio, mais do que o episódio em si, revela o conflito de classes que vem ocorrendo na Venezuela desde os levantes de 1989, passando pela tentativa de golpe em 2002, até a não-renovação da concessão em 2007, e prossegue depois disso.

Esse confronto de interesses se evidencia também no tratamento que setores da grande imprensa brasileira dispensam à questão. Vale destacar a introdução de uma entrevista que o principal acionista da *RCTV* concedeu à revista *Veja*, na edição 2.011, de 6 de junho de 2007, poucos dias após a não-renovação da concessão. Com o título *Rumo à*

¹¹³ Na Venezuela, a política de distribuição e de cassação de concessões de frequência de radiodifusão é de responsabilidade da *Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel)*, uma espécie de autarquia com autonomia financeira. Em seu sítio na internet, são definidas as atribuições da Conatel, que: “*tiene la función de velar por la calidad de los servicios prestados en el país y elaborar planes y políticas nacionales de telecomunicaciones. Así como la responsabilidad de crear las bases para permitir la prestación de servicios de telecomunicaciones, a todos los niveles y en todo el territorio nacional, asegurando de tal forma el acceso universal a la información y la consolidación de una verdadera sociedad del conocimiento*”. Disponível em: <<http://www.conatel.gob.ve/conatel.asp>>. Acesso em 19 mai 2010.

¹¹⁴ A exemplo de outras constituições modernas, a venezuelana também determina que são de competência do Estado as políticas de concessão de telecomunicações: *Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional: [...] 28. El régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones, así como el régimen y la administración del espectro electromagnético.*

¹¹⁵ No dia 24 de janeiro de 2010, a Conatel retirou do ar o sinal a cabo do *RCTV*. A alegação para a decisão foi de que a emissora recusou-se a fazer parte de uma cadeia nacional convocada por Chávez para transmitir um discurso dele. A Conatel havia determinado que todas as emissoras por cabo consideradas "nacionais" deveriam transmitir mensagens do governo. Também saíram do ar os canais American Network, América TV, Ritmo Son, TV Chile e Momentum. Antes, em julho de 2009, a Conatel não renovou ou revogou a concessão de 240 emissoras de rádio AM e FM.

ditadura, a reportagem de Marcel Granier omite que a emissora assumiu uma posição golpista em 2002, colocando-a apenas como vítima no processo:

Até a semana passada, a Rádio Caracas Televisão era a maior emissora da Venezuela. Fundada em 1953, alcançou o primeiro lugar em audiência investindo em entretenimento, especialmente novelas e programas humorísticos. A RCTV, como se tornou conhecida, também transmitia os mais respeitados telejornais do país. Sob o comando do empresário Marcel Granier, noticiou, desde o fim dos anos 90, as constantes investidas do presidente Hugo Chávez contra a democracia venezuelana. No início, Granier liderou outros empresários do setor de comunicação. Neste ano, ficou isolado. Outras emissoras que se opunham a Chávez capitularam, e a RCTV passou a formar, junto com a Globovisión, a última trincheira a defender a sociedade dos atentados do governo contra as instituições democráticas. "Refletíamos o que ocorria no país. Defendíamos a democracia, a liberdade, o pluralismo e o intercâmbio de opiniões", diz Granier. No último fim de semana, ele perdeu sua emissora. Por determinação direta de Chávez, a RCTV saiu do ar. Uma onda de protestos tomou conta de Caracas, a capital venezuelana. Talvez seja o último suspiro da democracia naquele país. Granier falou à VEJA¹¹⁶.

Reportagens como a de Veja podem levar um incauto leitor a concluir que o presidente venezuelano é uma ameaça à democracia e à liberdade de expressão, que a RCTV era uma paladina das liberdades, ignorando a postura antidemocrática dos grandes grupos de comunicação que apoiaram o golpe de 2002, assumindo o papel de oposição mais do que os partidos políticos.

Essa postura não é diferente quando se trata da grande imprensa brasileira. Na década de 1950, ela atuou contra o governo constitucional de Getúlio Vargas, depois tentando impedir a posse de Juscelino Kubitschek, até chegar ao golpe de 1964. Em todos os episódios, confundiu – e deturpou – o conceito de liberdade de imprensa, de acordo com os interesses de classe.

Em uma síntese de seu pensamento sobre a esfera pública, Habermas (1984, p. 123) afirma que “o poder político, por estar sujeito a uma série de tentações, necessita do controle permanente através da opinião pública”. Com base nesse pressuposto, idealizava uma imprensa ativa nos moldes iluministas, que fosse independente e capaz de denunciar e

¹¹⁶ Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/060607/entrevista.shtml>>. Acesso em 19 mai 2010.

cobrar do Poder. Todavia, o iluminismo teve a sua época, deu a sua contribuição para a humanidade, mas agora a realidade é diferente.

Hodiernamente, vive-se o capitalismo globalizado e concentrador, onde a comunicação de massa é mais do que um simples negócio. É também um canal de defesa e de manutenção de grandes interesses econômicos, pouco contribuindo para a prática de uma esfera pública democrática. O próprio Habermas (1984, p. 202) lembra que “o mundo criado pelos meios de comunicação de massa só na aparência ainda é esfera pública [...]”.

E a Venezuela, a exemplo do Brasil e da Argentina, não está fora desse jogo de aparências. Retornando a um escrito de Gramsci - já aproveitado neste trabalho -, produzido nos anos 1930, quando a televisão era ainda um experimento, é possível ratificar a atualidade da visão dele acerca do papel da imprensa como ferramenta de satisfação de interesses hegemônicos, visão esta que é também aplicável ao papel da televisão exercido na sociedade atual. Afirma a respeito dos leitores (telespectadores) que eles devem ser considerados sob dois pontos de vista principais:

Como elementos ideológicos, ‘transformáveis’ filosoficamente, capazes, dúcteis, maleáveis à transformação; 2) como elementos ‘econômicos’, capazes de adquirir as publicações e fazê-las adquirir por outros. Os dois elementos, na realidade, nem sempre são separáveis, na medida em que o elemento ideológico é um estímulo ao ato econômico da aquisição e da divulgação (GRAMSCI, 2006, p. 246).

Valendo-se desse raciocínio, é possível afirmar que os episódios ocorridos na Venezuela envolvendo o presidente Chávez e a grande imprensa são parte de uma batalha maior pelo domínio do Estado, onde a liberdade de expressão é apenas uma retórica a serviço de interesses maiores. A par das críticas de que Chávez sonha perpetuar-se no poder, torna-se ingênuo quem acredita no discurso daqueles que, utilizando-se da mídia, tentaram derrubá-lo quando viram ameaçados os interesses que se perpetuam naquele país desde o início do século vinte, os quais têm como razão os fatores econômicos.

Para a consolidação da democracia sem a sombra de governos tirânicos, é preciso que o Poder seja controlado pela sociedade e, nessa tarefa, a comunicação de massa é importante. De outro lado, não basta evitar uma ditadura personalista para depois cair nas mãos de uma ditadura - ou até de uma falsa democracia - que seja fantoche dos interesses

do capital, é preciso que os grandes grupos econômicos também sejam submetidos ao mesmo controle.

Diante disso, entende-se que a melhor forma de se exercitar este controle é a solidificação de uma esfera pública ampla e democrática, imune à satisfação de interesses hegemônicos, que não são os mesmos dessa esfera pública.

4.2 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO (ADIN-O)

A solução para que o artigo 221 inc III, da Constituição Federal seja regulamentado e, por conseguinte, para que a televisão, como uma concessão pública que é, colabore na construção de uma esfera pública ampla e democrática no Brasil, tecnicamente, está nas mãos dos poderes Legislativo e Executivo. Todavia, em razão da inoperância destes por mais de duas décadas, a sociedade, apesar disso, possui mecanismos legais, previstos no texto constitucional, que permitem a provocação do Poder Judiciário no sentido de suprir a omissão havida em função da inamovibilidade dos outros dois poderes acerca da problemática ou de, pelo menos, cobrar posicionamento a esse respeito. Uma destas ferramentas é a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADIN-O).

A ADIN-O foi uma novidade no Direito brasileiro, criada pelo legislador constituinte de 1987-88, haja vista a Carta de 1967-69 não se referir ao instituto. A sua função é contribuir para que sejam criadas normas ou atos administrativos que deem aplicabilidade a dispositivos constitucionais que, devido à inoperância do Poder Legislativo e/ou do Poder Executivo, se-encontrem na situação de norma constitucional de eficácia limitada¹¹⁷, como se estivessem no limbo de sua existência.

Se tal remédio constitucional foi uma inovação no Direito pátrio, já existiam experiências do referido instituto em outros países, como Portugal¹¹⁸ e na Alemanha.

¹¹⁷ Alexandre Moraes (2005, p.7) assim define as normas constitucionais de eficácia limitada “São aquelas que apresentam aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, porque somente incidem totalmente sobre esses interesses, após uma normatividade ulterior que lhes desenvolva aplicabilidade”.

¹¹⁸ André Vicente Pires Rosa (2006, p. 290), em trabalho para a obtenção do título de Doutor pela *Universidad Autónoma de Madrid*, destaca a influência lusitana no legislador brasileiro para a criação da ADIN-O: “*No hay duda de que el constituyente brasileño se inspiró en el derecho constitucional portugués para la regulación de este instituto. No sólo por los lazos culturales que unen ambos países, sino sobre todo*

Todavia, a ADIN-O brasileira possui diferenças em relação a seus espelhos, os quais a tornam mais limitada e de difícil aplicabilidade. Talvez a maior delas seja o fato de privar o cidadão comum no rol dos que podem ser autores da propositura da ação.

De acordo com o *caput* do artigo 103 da Constituição, inicialmente podiam propor uma ação direta de inconstitucionalidade o Presidente da República, as mesas do Senado e da Câmara dos Deputados, o procurador geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), os partidos políticos representados no Congresso e as confederações sindicais ou entidades de classe em âmbito nacional.

Depois, a Emenda Constitucional 45/2004 ampliou o rol de autores, estendendo o direito de peticionar tal remédio também para as mesas de assembleias legislativas e Distrital, os governadores de Estado e o do Distrito Federal, mas omitindo-se no sentido de propiciar esse direito ao cidadão comum.

Provocado, e pronunciando-se acerca de determinado tema, o Supremo Tribunal Federal (STF) não tem o poder de obrigar que os outros poderes sanem a omissão questionada. Seria, para estudiosos do tema, a ingerência de um poder sobre outro, afrontando o princípio iluminista da tripartição dos poderes, materializado na independência e harmonia entre eles, asseguradas também na vigente Constituição brasileira. *“Está claro que el Tribunal Constitucional no puede emitir ordenes al legislador ni en relación al contenido de la norma ni al momento de su elaboración, puesto que si actuara así estaría vulnerando el principio de separación de poderes del Estado”*(ROSA, 2006, p. 292).

Embora ganhe uma espécie de “certidão de nascimento” do STF, a norma constitucional não-regulamentada permanece sem força. Reza o § 2º do artigo 103 da Constituição que após a declaração da inconstitucionalidade por omissão, será dada ciência ao poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias. Dar ciência não significa mandar. Luis Roberto Barroso (1990, P.167) em análise sobre o tema afirma que dar ciência

por el hecho de que el nacimiento de sus respectivas constituciones (de Portugal y de Brasil) se produjo después de largos períodos dictatoriales”.

[...] é ato de reduzida valia jurídica, na medida em que não cria qualquer vínculo. Admite-se, é certo, que ele possua efeito moral e político, mas a eventual recalcitrância do órgão legislativo perpetuará, sem qualquer sanção, a inobservância do comando constitucional.

Assim, a não-adoção das providências necessárias pelo poder omissivo não acarretará nenhuma obrigação de fazer, tampouco haverá punição para o agente público responsável pela omissão. Falta, nesse sentido, efetividade prática à ADIN-O brasileira. Esse é também o entendimento de José Afonso da Silva (2007, p.48), para quem a “[...] mera ciência ao Poder Legislativo pode ser ineficaz, já que ele não está obrigado a legislar. Nos termos estabelecidos, o princípio da discricionariedade do legislador continua intacto, e esta bem que seja assim”.

Mesmo faltando à ADIN-O o poder mandamental para que o Legislativo cumpra seu dever, a inércia deste se caracteriza como uma inconstitucionalidade. É fato que, de forma genérica, o Legislativo é detentor da faculdade de legislar, mas não é um escravo desta. Tal fenômeno se verifica, por exemplo, nas normas programáticas que têm como verbos “promoverá”, “protegerá” etc, mas, não ultrapassam elas a fronteira de uma recomendação para a atuação estatal. Não se constituem em uma obrigação, pois não existe o *fumus* que caracterize uma omissão constitucional, haja vista não irem essas normas além do poder de coerção, típico de uma recomendação.

Entretanto, no final do inciso III do artigo 221, o legislador constituinte agiu diferente. Desejou mais do que apenas o “promoverá” ou o “protegerá”. A redação determina que, “conforme percentuais estabelecidos em lei”, a norma deve ser regulamentada. Impôs ao legislador infraconstitucional o dever de transformar em lei os dispositivos que carregam essa frase, assim como se dá com aqueles possuidores de expressões como “compete a lei federal” ou “na forma da lei”. Nesse sentido, vale a lição de Barroso (1990, p. 156). “[...] nos casos em que a Lei maior impõe ao órgão legislativo o dever de editar norma reguladora da atuação de determinado preceito constitucional, sua abstenção será ilegítima e configurará um caso de inconstitucionalidade por omissão”.

Diante da lacuna da Constituição que não previu ferramentas de efetividade para uma declaração de inconstitucionalidade por omissão, o pronunciamento do STF não tem a capacidade técnica de produzir efeitos jurídicos. Pode e deve servir como ferramenta

política para que o pleiteante, ou grupos de mobilização, possam agir na esfera pública, buscando a ação dos poderes na criação de uma lei que faça com que o dispositivo constitucional que está no limbo ganhe vida¹¹⁹.

Silva (2007) apresenta uma possibilidade que pode ser utilizada pela Corte Constitucional quando esta se pronunciar em uma ADIN-O para que a sentença seja mais do que declaratória e funcione ao menos como um balão de oxigênio, até que ganhe vida própria através da regulamentação. Segundo ele, a impossibilidade de um poder ingerir sobre outro não impedirá que:

A sentença que reconhecesse a omissão inconstitucional já pudesse dispor normativamente sobre a matéria até que a omissão legislativa fosse suprida, com isso, conciliar-se-iam o princípio político da autonomia do legislador e a exigência do efetivo cumprimento das normas constitucionais (SILVA, 2007, p. 48).

No entanto, se esta proposta resolve um problema, abre a possibilidade do surgimento de outro da mesma magnitude, qual seja, a ingerência de um poder sobre o outro, o Judiciário realizando atribuições que são do Legislativo¹²⁰, criando, assim, a tão temerária ditadura da toga.

Cretella Júnior (1999, p. 3110), ao analisar a ADIN-O entende que a mesma tem o objetivo de dar efetividade a um dispositivo constitucional que necessita de norma regulamentadora, sendo aquela decorrente da inércia do poder público “o qual, devendo ter editado medida para tornar efetiva a norma constitucional, promulgada, deixa de fazê-lo, causando ou podendo causar danos aos administrados”. O cerne da questão verifica-se exatamente no perigo da iminência de possíveis prejuízos causados aos administrados que acabam prolongando-se ao longo do tempo.

¹¹⁹ Após criticar a incapacidade da ADIN-O em produzir efeitos jurídicos, Rosa (2006, p. 299) aponta uma utilidade residual para o instituto no campo político de uma declaração do STF sobre a omissão do legislador: “*Se puede pensar en alguns efectos políticos en relación con la decisión del Supremo Tribunal Federal, como, por ejemplo, el reconocimiento popular de la inacción del legislador con posibles efectos futuros electorales de no reelección de la mayoría de los parlamentarios*”.

¹²⁰ Hodiernamente, um poder realizar determinadas ações que são de atribuição de outro, não pode ser encarado sob um ponto de vista dogmático e purista, baseado simplesmente na conjuntura iluminista do século dezoito. Uma prova disto encontra-se na Constituição brasileira, que, inspirando-se na italiana, criou a Medida Provisória (artigo 62), que nada mais é do que dar ao Executivo atribuições legislativas.

Diante dessa realidade, tem a sociedade brasileira a possibilidade de recorrer à Corte Maior para que, pronunciando-se esta favoravelmente à causa, obtenha um documento capaz de exercer pressão política junto aos poderes Legislativo e Executivo, no propósito de que estes sanem a omissão. Em se tratando do artigo 221 inc. III, a ADIN-O pode ser um mecanismo capaz de provocar a mobilização popular em busca de regulamentá-lo.

Todavia, não é possível acreditar que se trata de uma batalha que não exigirá esforços hercúleos. Da forma como o legislador constituinte determinou a distribuição de concessões no artigo 223, com uma parcela significativa de detentores dessas concessões decidindo sobre o tema, tornaram-se mais evidentes e eficazes, para seus beneficiários, alguns mecanismos de manutenção de hegemonias em todos os cantos de um país no qual a troca de concessões por favores políticos é histórica.

Em extenso trabalho de pesquisa sobre as concessões no Brasil, Altamiro Borges (2009) recolheu números que ajudam a comprovar a utilidade da concessão de emissoras de radiodifusão na manutenção de hegemonias. Para garantir o regime de governo presidencialista e o mandato de cinco anos durante a Assembleia Nacional Constituinte, o presidente José Sarney contou com os votos de 84 e 82 constituintes, respectivamente. Todos receberam concessões de rádio e/ou de televisão.

Consta ainda do referido levantamento que, durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), 87 políticos que votaram favoráveis à emenda constitucional da reeleição tiveram empresas ou entidades controladas por eles agraciadas com concessões de radiodifusão. O levantamento remete a dados mais recentes:

Pesquisa realizada em 2005 comprova que 40 geradoras filiadas à TV Globo (39,6% do total), 128 de todas as emissoras de TV (36,6%) e 1.765 de todas as retransmissoras de televisão do país (18,03%) eram controladas, direta ou indiretamente, por políticos. [...] Um terço dos senadores e mais de 10% dos deputados federais eleitos para o quadriênio 2007/2010 controlam concessões de radiodifusão. Dos 76 deputados da atual Comissão de Ciência e Tecnologia, que discute os projetos do setor, 16 participam direta ou indiretamente do capital de alguma empresa da área de comunicação (BORGES, 2009, p.49).

Portanto, esses são dados que fazem parte de uma realidade na qual um ex-ministro das Comunicações, o senador da República Hélio Costa, que possui concessões de

radiodifusão em Minas Gerais e foi repórter da TV Globo, sempre fez questão de afirmar que não era ministro, estava exercendo esta função, mas que, na verdade era um radiodifusor.

4.3 MANDADO DE INJUNÇÃO (MI)

Outro mecanismo inserido na Constituição Federal que poderia ser utilizado como forma de pressão para se efetivar a regionalização da produção e da programação de televisão é o Mandado de Injunção (MI), insculpido no Artigo 5º, inciso LXXI, da Lei Maior. O objetivo de tal remédio é garantir o exercício de direitos inerentes a liberdades constitucionais e prerrogativas relativas à nacionalidade, à soberania e à cidadania, previstos na Constituição, mas ainda órfãos de regulamentação.

Moraes (2005, p.153) justifica a existência do MI como um mecanismo criado para combater o que denomina síndrome de inefetividade das normas constitucionais e assim resume a utilidade deste:

O mandado de injunção consiste em uma ação constitucional de caráter civil e de procedimento especial, que visa suprir uma omissão do Poder Público, no intuito de viabilizar o exercício de um direito, uma liberdade ou uma prerrogativa prevista na Constituição Federal.

O Mandado de Injunção, tal como escrito na Constituição brasileira, não encontra similares em outros países. Foi pensado para criar um mecanismo jurídico capaz de assegurar a eficácia dos direitos constitucionais que estavam sendo escritos em relação a futuras omissões do legislador ordinário.¹²¹

Essas falhas na redação e a falta de uma lei regulamentadora fazem com que o MI seja pouco utilizado. Críticas são feitas ao fato de ele não ter o poder de editar uma norma capaz de obrigar o Judiciário a elaborar uma lei. Como observa Silva (2007, p.450), o instituto tem a finalidade de “realizar concretamente em favor do impetrante o direito, a

¹²¹ Em minucioso trabalho sobre o tema, Rosa (2006) aborda o ineditismo do instituto em nível internacional, bem como crítica falhas na redação dos artigos que tratam da matéria, a saber: artigo 5º, inc LXXI; 102, I,Q; 102, II; 105 e 121,V.

liberdade ou a prerrogativa [...] Não é função do Mandado de Injunção pedir a expedição de norma regulamentadora”.

A pouca efetividade do Mandado de Injunção recebe outros tipos de críticas, entre elas a existência de institutos infraconstitucionais que seriam capazes de satisfazer direitos que deveriam também ser protegidos por ele. Nesse contexto, Luis Roberto Barroso (2002) sugere a criação de uma emenda constitucional extinguindo-o, transferindo a responsabilidade dos casos de não-regulamentação constitucional para o juízo de primeiro grau, que determinaria uma regra para o caso concreto com base na analogia, nos costumes e nos princípios gerais do direito, conforme o artigo 4º da Lei de Introdução ao Código Civil. Observa ainda Barroso (2002) que o MI foi criado com o mesmo objetivo da ADIN-O¹²², ou seja, para dar maior efetividade às normas constitucionais, mas que o mesmo “não atendeu, de modo significativo, às expectativas criadas com sua introdução” (BARROSO, 2002, p.189).

Posição menos crítica é a de Cretela Júnior (1999). Após ressaltar que o Mandado de Injunção surgiu para suprir lacunas de normas regulamentadoras, afirma que o mesmo foi criado em consequência da:

[...] omissão do legislador, que, devendo ter editado regra jurídica infraconstitucional, destinada a tornar possível o exercício de determinados direitos e prerrogativas, ficou omissa. Imprescindível, pois, ao cabimento do *writ* é o fato de que o órgão estatal seja impelido a editar norma regulamentadora para tornar eficaz o imperativo constitucional por meio de regra mais minuciosa, que atinja pontos que a regra jurídica constitucional deixou de tratar, em razão de sua generalidade (CRETOLA JÚNIOR, 1999, p.3098).

Com fundamento nesse raciocínio, aliado à premissa de que a programação de televisão atinge a quase totalidade da população brasileira, seria possível entender que, se de um lado, a não-regulamentação do artigo 221 inc. III não torna inviável o exercício de direitos inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, de outro, restringe a possibilidade de parcela da população usufruir desses direitos.

¹²² Piovesan (*apud* ROSA, 2006, p. 329), não vê sentido na interpretação de que o poder Constituinte criou duas normas distintas, mas com o mesmo efeito. “[...] faltaria qualquer razoabilidade ao constituinte se criasse

Com a propositura do Mandado de Injunção, tornar-se-ia possível, ainda que não seja regulamentado determinado preceito constitucional, pedir a efetividade do direito do pleiteante, no caso em estudo, o de que determinada(s) emissora(s) de televisão regionalize(m) a programação e a produção. Mesmo não existindo ainda no mundo jurídico o conteúdo do PL 256/91, este poderia servir de base para a decisão mandamental. Ter-se-ia, ainda que de forma oblíqua, ‘uma efetivação difusa de constitucionalidade’.

Seria, no entanto, ingenuidade crer que é possível obter a regionalização da programação de televisão pleiteando-a apenas no campo jurídico. A solicitação desse desejo do legislador constitucional por intermédio da propositura do MI pode também ter um peso político. Tal entendimento é compartilhado por Rosa (2006, p. 373).

O Mandado de Injunção não é uma panacéia que permite superar todos os problemas relacionados com as omissões legislativas inconstitucionais. Se o Supremo Tribunal Federal fizer um uso melhor dele, poderia não só favorecer a eficácia dos direitos, mas inclusive orientar as atividades posteriores do Legislativo. O número de Mandados de Injunção interpostos em relação a uma determinada norma constitucional pode ser visto como um aviso ao legislador de que aquela disposição constitucional desperta maior interesse da sociedade. Assim, o Parlamento poderia sentir-se estimulado e orientado a elaborar as normas necessárias para tornar estes direitos efetivos, evitando deste modo que a Corte o faça. Um legislador consciente sabe que esta tarefa é sua e não de um tribunal, por mais especial que seja este (Tradução do autor).

Outra análise que merece consideração é acerca da natureza do Mandado de Injunção. Segundo Barroso (1999), o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que o MI é de natureza mandamental no sentido de fazer com que a autoridade omissa adote as providências necessárias para a regulamentação de um direito que está positivado na Constituição, mas, não possui ainda, efetividade. Este entendimento da Corte Maior sofreu críticas da doutrina, inclusive do autor supracitado. O jurista ressalta ainda que o Supremo ao tomar tal posição,

[...] admitiu converter uma norma constitucional de eficácia limitada (por que depende de norma infraconstitucional integradora) em norma de eficácia plena; considerou o mandado de injunção hábil para obter a

dois institutos jurídicos com idêntica finalidade. A duplicidade de instrumentos jurídicos afastaria a logicidade e coerência do sistema constitucional”.

regulamentação de qualquer direito previsto na Constituição, e não apenas dos direitos e garantias fundamentais constantes do seu Título II (BARROSO, 1999, p. 191).

Com tal posicionamento do STF, mesmo quem tece críticas ao instituto, como é o caso de Barroso (1999), admite que a Corte abriu um brecha para que qualquer direito insculpido na Constituição ainda carente de regulamentação, entre no campo das normas constitucionais de eficácia plena e, a partir disto, possa ter a sua eficácia reclamada.

Abre-se também a possibilidade de um cidadão - privado de peticionar uma ADIN-O, sentindo-se carente de uma norma regulamentadora para o referido dispositivo constitucional, reclamar no Judiciário que emissora(s) de televisão adote(m) percentuais de produção local voltados para valores regionais com conteúdo cultural, artístico e jornalístico em sua programação.

4.4. AÇÃO CIVIL PÚBLICA: O EPISÓDIO DA REDE TV

Na batalha que setores mobilizados da sociedade travam para evitar que grupos econômicos deixem de imperar hegemonicamente na comunicação social no Brasil, impondo um conteúdo eminentemente comercial, sem a preocupação de atender aos anseios daqueles que integram a esfera pública, e na ausência de regulamentação de dispositivos constitucionais, o Poder Judiciário tem um papel relevante. Talvez o episódio de maior repercussão neste sentido tenha sido a retirada da Rede TV do ar por 25 horas, e a consequente exibição de um programa feito totalmente com produção independente e regional, exibido durante trinta úteis entre dezembro de 2005 e janeiro de 2006.

A punição determinada pela juíza Rosana Ferri Vidor da 2ª Vara Federal de São Paulo foi fruto de uma Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal¹²³, por intermédio do Procurador Regional dos Direitos do Cidadão Sérgio Gardenghi Suiama e de mais seis entidades da sociedade civil¹²⁴. A ação judicial foi em decorrência do conteúdo

¹²³ O inteiro teor da petição inicial está disponível em <www.prsp.mpf.gov.br/prdc>. Acesso em 30 mar 2010.

¹²⁴ Subscreveram a petição: Intervezes – Coletivo Brasil de Comunicação Social; Centro de Direitos Humanos; Associação da Parada do Orgulho dos Gays, Lésbicas, Bissexuais e Transgêneros do Estado de São

considerado racista, homofóbico e preconceituoso contra a mulher e os portadores de deficiência do programa Tarde Quente, apresentado de segunda a sexta-feira, das 16 às 17 horas, e aos sábados, a partir das 18 horas, pelo humorista João Kleber, na Rede TV.

Em decisão liminar, proferida em 4 de novembro de 2005, a magistrada determinou a suspensão do Tarde Quente por sessenta dias e que, após o retorno, este deveria ser exibido somente a partir das 22h30minutos. Durante a suspensão do programa, a Rede TV deveria disponibilizar a exibição de conteúdo de cunho educativo no sentido de realizar uma contrapropaganda ao que era mostrado.

Nos dois dias seguintes à sentença, a emissora descumpriu a decisão da Justiça. O representante do Ministério Público denunciou a descumprimento à magistrada, que determinou a suspensão da emissora em sinal aberto durante 25 horas, a partir das 21 horas do dia 14 de novembro do mesmo ano. A saída do sinal da Rede TV levou os representantes da emissora a proporem um acordo, já que anunciantes começavam pressioná-la, ameaçando romper contratos estabelecidos com ela.

O acordo foi feito e a televisão se viu na obrigação de ceder, durante trinta dias úteis, a partir de 12 de dezembro até 20 de janeiro de 2006, entre as 16 e as 17 horas, espaço para um contraprograma intitulado Direito de Resposta, cuja produção do conteúdo ficaria descentralizada entre as diversas regiões do país e seria elaborada por produtores independentes, sempre com o conteúdo voltado para a valorização dos direitos humanos. A coordenação seria de responsabilidade das seis entidades que ingressaram na Justiça juntamente com o Ministério Público Federal de São Paulo¹²⁵. A Rede TV ainda teve que custear parte da produção do programa com duzentos mil reais.

Em sua sentença, a juíza Rosana Ferri Vidor pontuou que não se tratava de uma ofensa ao direito constitucional da liberdade de expressão, argumento bastante usado pelos barões da mídia quando seus interesses econômicos são atingidos, mas sim de uma proteção de outros direitos também assegurados pela Carta Magna de 1988 e que não são menores do que a liberdade de expressão ou a liberdade de imprensa:

Paulo; Associação de Incentivo à Educação e Saúde de São Paulo; Ação Brotar Pela Cidadania e Diversidade Sexual e Identidade; – Grupo de Ação pela Cidadania Homossexual.

Tal pedido não implica a interferência na liberdade de expressão da emissora ou dos produtores do referido programa, uma vez que as liberdades individuais devem ser exercidas por cada um de modo a não interferir na esfera de liberdade do outro. São como linhas paralelas, que devem seguir sem se atingirem. A partir do momento em que uma fere a outra, ou seja, que um indivíduo usa de sua liberdade de modo que interfira na esfera dos direitos dos outros, havendo provocação, o Estado Juiz deve interferir [...] As emissoras de televisão, ao se utilizarem de concessão estatal para o exercício de suas atividades, devem ter como vetor de orientação na consecução de seus objetivos, não só o lucro fácil, mas também a consciência de formação educacional, moral e cívica da população que a assiste¹²⁶.

Os vencedores da ação tinham de produzir trinta horas de conteúdo em poucos dias. Nesse sentido, foi realizada uma chamada nacional para a produção do programa. A resposta veio de todo o Brasil e dos mais variados setores, obrigando os organizadores a elaborarem critérios de seleção, no objetivo de exibir um conteúdo o mais plural e diverso possível.

Em um mês, foram enviados mais de 400 vídeos, de aproximadamente 200 diferentes fontes produtoras de todo o país. Do interior do Ceará a Porto Alegre. De movimentos sociais, centros culturais, ONGs, prefeituras, universidades e institutos, feitos por militantes, mulheres, crianças, jovens, jornalistas e artistas, índios, negros e homossexuais (BARBOSA e MODÉ, 2007, p. 44).

Com suporte nesse leque de opções, foi possível aos organizadores selecionarem conteúdos¹²⁷ suficientes para abastecerem o Direito de Resposta, permitindo, ainda, que, pela via judicial e não pela legislativa, a programação de uma emissora de televisão exibisse programas voltados a valores culturais, artísticos e jornalísticos, mesmo sendo apenas sessenta minutos diários e só por trinta dias. Curta e ainda singular no Brasil, a experiência mostra que é possível uma programação de qualidade e que atenda aos critérios elencados pelo legislador constituintes no artigo 221 inc. III.

¹²⁵ Mais informações sobre o episódio estão disponíveis no livro *A sociedade ocupa a TV*. Organizado por Barbosa e Modé (2007).

¹²⁶ Teor da sentença disponível em: Barbosa e Modé (2007).

¹²⁷ Alguns dos títulos dos trinta programas exibidos: Direitos Humanos, Diversidade Sexual, Liberdade Religiosa, Direito à Cultura, Direitos Sexuais e Reprodutivos, Direito ao Esporte e Direitos do Telespectador.

A petição inicial que deu origem à suspensão da programação e à veiculação do Direito de Resposta fez menção a um leque de normas legais que estavam sendo desrespeitadas pela Rede TV, a começar pela Constituição Federal (Art. 5º XIV e *caput* do artigo 221); artigo 53, alíneas “a” e “h” do Código Brasileiro de Telecomunicação (lei 4.117/62); Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (decreto presidencial 52.795/63); entre outros dispositivos.

No aspecto processual, a estrutura do pedido foi baseada na Lei da Ação Civil Pública (7.347/85), que disciplina, entre outros temas, as punições a quem desrespeita o consumidor e quaisquer outros interesses difusos ou coletivos (Art. 1º, II e IV) e determina a aplicação de multa pecuniária aliada à obrigação de fazer ou não fazer (Art. 3º).

No tocante ao direito material, foi relevante para a sustentação o artigo 37, parágrafo 2º, do Código de Defesa do Consumidor, o qual determina que “é abusiva, dentre outras, a publicidade discriminatória da qualquer natureza e a que incite à violência, explore o medo ou a superstição do público”, e o artigo 60 da mesma lei, que determina a veiculação de contrapropaganda quando o fornecedor incorre na prática de propaganda enganosa ou abusiva.

Ironicamente, a principal sustentação legal utilizada para pleitear a retirada do Tarde Quente do ar e a veiculação do Direito de Resposta foi exatamente o Código de Defesa do Consumidor. Não é exagero afirmar que, nesse episódio, a televisão brasileira, concessionária de um serviço público, mas que tanto insiste em tratar seu telespectador como consumidor, e não como cidadão, sentiu na pele o próprio veneno.

A experiência do Direito de Resposta mostrou que não há lógica que justifique tratar os telespectadores como consumidores. Que é preciso reafirmar o direito a uma televisão aberta de qualidade. Que não há lógica em manter uma televisão – espaço público dessa sociedade midiática – que contemple os interesses de poucos, que dê voz a grupos restritos. Que é possível e preciso construir uma programação alternativa, que respeite os direitos de todos (BARBOSA e MODÉ, 2007, p. 57).

Com amparo nessas bases legais, o Ministério Público Federal e as seis entidades coautoras conseguiram convencer o Judiciário de que o programa Tarde Quente desrespeitava, de uma forma ampla, os direitos humanos. Foi um episódio de repercussão,

mas ainda isolado, de defesa da sociedade, que usou de instrumentos legais disponíveis a todos, porém pouco aplicados, para coibir abusos praticados por pessoas que fazem televisão no país. Como afirma Rodolfo Camargo Mancuso (2004), em obra sobre a Ação Civil Pública e diversas vezes citado na petição inicial, o ato de a sociedade recorrer ao Judiciário para a defesa de seus direitos ainda é embrionário:

Na verdade, o processo de conscientização da coletividade pelo exercício da cidadania é mesmo *lento e gradual*, de sorte que impende *dar tempo ao tempo*, até que os cidadãos, isoladamente ou em grupo, estejam imbuídos de que podem e mesmo devem participar da gestão da coisa pública *também* mediante a condução, à Justiça, dos conflitos metaindividuais, mormente pelo manejo da Ação Civil Pública (MANCUSO, 2004, p. 139).

Buscar no Judiciário a solução para problemas que afetam a coletividade e que não foram solucionados devido à omissão dos outros poderes não significa defender um ativismo judicial ou mesmo uma ditadura da toga, como asseveram críticos mais ferrenhos de tal conduta. Representa apenas que o Judiciário, que também é parte do Estado, em situações como a suspensão da programação da Rede TV e a veiculação do programa Direito de Resposta, nada mais está a fazer do que possibilitar que a sociedade também participe da gestão da coisa pública¹²⁸.

4.5 CONFECOM: A SOCIEDADE SE MOBILIZA

A luta de segmentos organizados da sociedade objetivando alcançar uma programação de televisão voltada para satisfazer não apenas os interesses comerciais, mas também as necessidades da comunidade, construindo uma esfera pública democrática e contra-hegemônica, passa por uma nova legislação que seja adaptada às novas

¹²⁸ O episódio do programa Tarde Quente da Rede TV pode ser pontuado como um exemplo do conflito entre as necessidades da esfera pública sendo sufocadas em proveito de interesses econômicos, que utilizam ferramentas da sociedade de massa para prevalecerem. Na década de 1960, o italiano Norberto Bobbio (2004, p. 33) já manifestava tal preocupação: “[...] a crescente quantidade e intensidade das informações a que o homem de hoje está submetido faz surgir, com força cada vez maior, a necessidade de não ser enganado, excitado ou perturbado por uma propaganda maciça e deformadora; começa a ser esboçar, contra o direito de expressar as próprias opiniões, o direito a verdade das informações”.

tecnologias¹²⁹, por demandas judiciais, como foi o episódio contra a Rede TV, mas que não se resolve apenas no parlamento e nos tribunais, requer também a mobilização da sociedade.

Uma das principais bandeiras dos defensores dessas mudanças no perfil da programação televisiva do Brasil é a criação de um novo, moderno e democrático marco regulatório do audiovisual. Os defensores dessa bandeira têm como principais contendores no embate os adeptos do liberalismo, que pregam uma sociedade o menos regulamentada possível, deixando para o mercado resolver, sozinho, os conflitos sociais.

O véu do discurso liberal que apregoa pouco controle do Estado, taxado de ‘ineficiente’, ‘intervencionista’ e ‘corrupto’, esconde o propósito de manutenção desses interesses hegemônicos, incluindo-se aí a comunicação social de massa eletrônica.

Entretanto, barreiras técnicas dificultam essa ‘liberdade total’, haja vista que, por razões de engenharia de distribuição de frequência, a concessão de exploração de uma emissora de televisão não tem como ser livre, como se dá na criação de um jornal, que depende apenas da constituição de uma empresa, obedecendo aos ditames do Código Civil e das legislações pertinentes.

Ainda assim, e até mesmo por ter nascido eminentemente privada, a frágil regulamentação que existe na televisão brasileira, edificada também com base na necessidade de estabelecer critérios no sentido de ela adequar-se às exigências técnicas, foi aproveitada para assegurar e manter hegemonias de políticos e daqueles que concentram, em seu poder, a exploração das concessões.

No Brasil, vale recordar, poucos anos depois da chegada do rádio, foi necessária uma legislação regulamentando a distribuição de concessões de rádio, era o Decreto 20.047, de 1931, editado por Getúlio Vargas, que tinha também interesse de utilização de

¹²⁹ Diversos estudiosos do tema entendem que o advento da tecnologia da televisão digital deve ser aproveitado no sentido de regulamentar o artigo 221 inc. III da Constituição, democratizando a produção e a distribuição de conteúdo. Este é o entendimento de Bolaño e Britos (2007, p.42): “[...] a televisão digital deve ser concebida de forma que estimule a produção terceirizada, alternativa e local, para assim incentivar a desconcentração do mercado produtor, o surgimento de novos realizadores, a diversidade cultural e o reposicionamento das identidades locais e não-hegemônicas. Para isso, deve haver obrigatoriedade de exibição de um determinado número de horas produzidas externamente à emissora e seus controladores. Podem ser estipulados percentuais para produtos locais e de origem nos movimentos sociais, devendo a legislação prever também o custeio dessas produções”.

tal mídia como forma de permanência no poder. Com a chegada e a consolidação da TV, foi necessária uma nova lei, o Código Brasileiro de Radiodifusão, Lei 4.117, de 1962, que abrange também o rádio e continua em vigor, mas já obsoleto.

Nesse sentido, vive o Brasil, há décadas, um embate entre as forças que clamam por uma regulamentação contra aquelas, até agora vitoriosas, que propõem deixar tudo como está. A dificuldade de quem deseja mudanças esbarra no poder conferido pela Constituição Federal ao Congresso Nacional para legislar sobre o tema, haja vista o parlamento estar recheado de proprietários ou representantes de proprietários de concessões ou, ainda, de políticos que passaram a ser proprietários de televisão – e de rádio –, visando perpetuarem-se no poder.

Na busca de quebrar este monopólio e provocar a criação de um marco regulatório atual, contextualizado com a realidade das novas tecnologias, diversos setores organizados da sociedade brasileira discutem propostas que democratizem as políticas de comunicação de massa no país¹³⁰. Evento simbólico e histórico com esse propósito foi a primeira Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), realizada em 2009, em Brasília. Na oportunidade, entre outros temas relevantes, foram discutidas, votadas e aprovadas propostas visando que parte da programação e da produção de televisão seja de caráter regional e independente.

A Confecom foi convocada pelo presidente da República mediante decreto datado de 3 de abril de 2009, atribuindo a organização do encontro ao Ministério das Comunicações. Após a realização de etapas regionais, a Conferência aconteceu em Brasília, entre os dias 14 e 17 de dezembro do mesmo ano. Participaram 1.684 delegados dos três segmentos envolvidos: sociedade civil (40%), sociedade civil empresarial (40%), e poder público (20%), todos indicados em processo que envolveu as 27 unidades da Federação. Os delegados foram divididos em 15 Grupos de Trabalho (GT's), que discutiram questões

¹³⁰ O interesse da sociedade civil em participar da democratização dos meios de comunicação social no Brasil remonta ao início da volta da vida democrática no país. Armando Rolemberg lembra que, durante o encontro da Fenaj de 1986, preparatório para Assembleia Nacional Constituinte, surgiu a ideia de criação da Frente Nacional Pela Democratização Pela Comunicação (FNDC), que foi o embrião de muitos movimentos hoje existentes e que atuam neste campo. E ainda: a mobilização de jornalistas e de outras categorias profissionais criou a proposta de emenda à Constituinte, intitulada *Pela Democratização dos Meios de Comunicação*, que terminou apresentada com 32 mil assinaturas, contando com o apoio de diversas entidades nacionais da sociedade civil. (Depoimento gravado pelo autor no dia 16 nov 2009, em Brasília. Cassete 2009-2 lado A).

relativas a três eixos temáticos: Produção de conteúdo; Meios de distribuição; e Cidadania: direitos e deveres¹³¹.

O Grupo de Trabalho 1 (GT1) discutiu a Produção Independente/Produção Regional e a Garantia de Distribuição. Nele foram aprovadas diversas propostas para se democratizar a produção de conteúdo da televisão, mencionando ou cobrando a necessidade de o poder público tomar providências que promovam a produção independente e regional de televisão, conforme estabelece a Constituição Federal.

A título de ilustração, seguem abaixo algumas propostas aprovadas no GT 1 com mais de 80% dos votos, o que representou a não-necessidade de votação na plenária final:

- Proposta 182: A garantia de que 30% da programação de radiodifusão aberta e por assinatura sejam compostas de programação local e independente.
- Proposta 4887: A criação de editais que financiem a aquisição de equipamentos para produção independente de produtos culturais.
- Proposta 4836: Promover a descentralização da produção de conteúdos, expandindo-se para além do eixo Rio-São Paulo.
- Proposta 343: Estimular a produção e veiculação na televisão de conteúdo sobre ciência e tecnologia no Brasil e sua história.

As propostas que tiverem em cada GT aprovação superior a 30% e inferior a 80% foram levadas para a plenária final, onde puderam sofrer alterações ou fusões antes da votação. Vale também destacar algumas que foram aprovadas pedindo a regionalização e a produção independente do conteúdo exibido nas televisões, a saber:

- Proposta 711: Apoiar a criação de uma lei que garanta a veiculação de conteúdos regionais e nacionais, de produção independente, independentemente da plataforma que operam.
- Proposta 720: Estimular a produção de conteúdo nacional nas diversas mídias e em suportes, garantindo e estimulando a multiprogramação nos sistemas digitais, apoiando produções independentes e regionais.

¹³¹ Mais informações sobre a Confecom no endereço: <www.confecom.gov.br>.

- Proposta 745: Desenvolver políticas para a criação de núcleos comunitários de comunicação com a perspectiva de fornecer aparatos técnicos e instrumentais, permitindo que a sociedade construa, socialize e discuta suas próprias pautas e produções.
- Proposta 5: Propõe a limitação do número de emissoras componentes de uma rede de televisão e que, pelo menos, 50% do conteúdo apresentado devem ser produzidos pelas próprias afiliadas.

Como se observa, são propostas, elas não têm o poder legiferante de criar normas mesmo assim, como qualquer sugestão que vise democratizar os meios de produção no país, sofrem ataques de setores hegemônicos da mídia, os quais, intencionalmente, divulgam que o governo estaria impondo determinadas alterações que ferem a liberdade de imprensa – e de empresa –, quando, na verdade, são apenas propostas, discutidas por setores da sociedade, inclusive empresarial.

Todavia, até pela distribuição de poder que favorece as classes economicamente dominantes da sociedade brasileira e que, devido a isso, têm mais facilidade de obter maioria no parlamento, a democracia, dentro dos padrões burgueses ocidentais, deve ser construída também com a participação da sociedade e não depender apenas de eleições parlamentares e do parlamento¹³². A democracia também se constrói através da discussão de ideias, da colocação de diferenças e da busca de acordos feitos de forma transparente, como se deu na Confecom.

¹³² Eric Hobsbawm (2007, p.12) é irônico e contundente quando crítica àqueles que resumem a democracia à votação e às coisas que ocorrem dentro dos salões do parlamento. “No discurso público ocidental de hoje falam-se mais bobagens e absurdos sobre a democracia, e especificamente sobre as qualidades milagrosas atribuídas aos governos eleitos por maiorias aritméticas de votantes que escolhem entre diferentes partidos, do que, praticamente, sobre qualquer outra palavra ou conceito político”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo investigar e comprovar que passadas duas décadas de vigência da Constituição Federal de 1988, a não-regulamentação do artigo 221-III do referido texto ainda permanece. Esse artigo prevê a regionalização e a produção independente como parte da programação da televisão brasileira, e essa demora para regulamentá-lo mais do que o descaso daqueles que têm a incumbência constitucional de fazê-lo no Diploma Maior, é resultado de uma engenharia política, que visa a manutenção de interesses de classes/segmentos da sociedade brasileira que dominam o Estado e a economia do país desde os seus primórdios.

A televisão no Brasil tem a sua origem eminentemente privada, associada a uma débil regulamentação por parte do Estado, praticamente sempre omissa no que se refere às questões deste campo. Nasceu mais pelo pioneirismo e pela improvisação de quem a criou do que pelo planejamento estratégico do Estado, ao contrário do que ocorreu em grande parte das nações europeias, que priorizaram políticas públicas quando do surgimento da nova mídia.

Na cronologia do crescimento e do processo de consolidação da televisão no Brasil, são encontrados episódios comparáveis a outros fatos que maculam a história da nação. Assim, como as capitânias hereditárias foram repassadas e loteadas pelo rei de Portugal a seus próximos, a concessão para a exploração de um canal de televisão no Brasil é fruto de arranjos entre governantes e seus pares, incluindo-se aí muitas famílias feudatárias na política em seus estados de origem.

Seja durante a ditadura militar, seja no período democrático pós-1964, interesses privados e clientelistas de camadas hegemônicas da sociedade vêm se impondo sobre as diversas formas de necessidades da população, interferindo na possibilidade de consolidação de uma esfera pública democrática.

O surgimento da Rede Globo, que divulgou e defendeu a ditadura militar; a prática do 'é dando que se recebe' durante o processo constituinte, quando o então presidente da República distribuiu concessões de televisão em troca de um mandato de cinco anos; a incapacidade dos governos do PSDB e do PT, eleitos pelo povo, mas que não conseguiram

criar um novo marco regulatório do audiovisual no país, democrático e adequado às novas tecnologias -, chantageados e pressionados pelos coronéis da mídia que, em troca da cordialidade para com estes, exigem que nada seja alterado, é o marco da instituição deste cenário que ora se apresenta.

O fenômeno da televisão no Brasil não pode ser apartado da realidade do mundo burguês ocidental. Habermas (1984) observou que a opinião pública seminada no Iluminismo, sedenta de liberdade e que ajudou a construir o conceito de cidadania prevalente no mundo ocidental a partir do século dezoito, não é a mesma após a transformação da imprensa em comunicação de massa e entretenimento do século vinte, período a partir do qual os conteúdos passaram a ser vendidos como mercadorias, expostos tal como uma prateleira eletrônica. Este é o caso da televisão brasileira.

No entanto, a questão vai além do interesse comercial. O objetivo imediato é vender produtos, mas o mediato tem uma meta além desta, a saber: a manutenção de hegemonias políticas e/ou econômicas. Gramsci não teve tempo de conhecer a televisão, morreu em 1937, mas, mesmo sob as masmorras do fascismo italiano, foi capaz de identificar que os meios de comunicação de massa -, no caso, a imprensa na realidade dele, tinham uma utilidade no sentido de construir e solidificar essas hegemonias. Tal fenômeno foi identificado por ele como a dominação por meio da cultura.

A incapacidade do Estado brasileiro de criar, gerir e fiscalizar uma política de audiovisual que é um setor estratégico no mundo atual mostra que o pensamento de Gramsci acerca da dominação pela cultural é contemporâneo e aplica-se para o Brasil.

A busca dessas hegemonias se verifica de diversas formas. Ocorre pela prática de uma 'moderna' política de curral espalhada pelos estados federados, onde os coronéis substituem o voto de bico de pena ou a troca do voto pelo par de botinas pela imposição hegemônica de seus interesses ao eleitorado, controlando o campo cultural através da televisão, prevalecendo o discurso deles.

A perseguição da hegemonia está presente também no campo religioso. Dá-se em consequência da omissão do Estado, que, permite uma expressão religiosa, que, desde seus primórdios, é acusada de diversas irregularidades e que busca empoderar-se, religiosa e politicamente, utilizando-se, para esses fins uma rede de televisão, que é uma concessão

pública. O fato de ser laico não autoriza o Estado a ser omissivo quando uma religião, ou segmento religioso, aproveita-se de bens públicos para satisfazer interesses que não são os da comunidade como um todo.

Ante a tudo isso, a pesquisa permite verificar que a batalha contra essas forças não está perdida. Ciente de que uma esfera pública democrática não é construída apenas com a benevolência dos segmentos dominantes, e a própria burguesia para ascender ao poder soube disso e utilizou-se da imprensa como arma, torna-se impossível esperar de forma acomodada que o parlamento resolva a questão.

Os cenários para o embate, que é político em sua essência, são diversos. Diante disso, é preciso, sim, recorrer a sociedade aos poderes constituídos, como se verifica com as possibilidades legais de buscar a atuação do Judiciário, as quais foram apresentadas no desenvolvimento do trabalho. Entretanto, não é possível esperar que este poder resolva tudo; aliás, não seria salutar para a democracia um fortalecimento excessivo do poder da toga.

A democracia exercita-se não apenas de quatro em quatro, quando o cidadão ordeiro deposita o seu voto. Constrói-se mediante a mobilização social, que é capaz também de quebrar estruturas velhas e dominantes, como é a atual política do audiovisual brasileira. O embate político é duro, recheado de contradições, mas é possível.

A Argentina além de estar punindo os algozes de sua última ditadura, ao passo que o Brasil coloca panos quentes na questão, no campo da comunicação de massa, saiu na frente, mais uma vez, com a criação de uma nova lei de audiovisual. Onde vai chegar essa lei ainda não se sabe, o fenômeno é recente, mas a iniciativa é merecedora de louvores.

Como já salientado, nem tudo está perdido no Brasil no que concerne ao problema em estudo. Quando se mobilizou, a sociedade tirou do ar um programa que agredia os princípios básicos dos direitos humanos. Episódios como esse são ainda ímpares, mas é uma prova de que é possível.

Outro exemplo desses múltiplos cenários para o embate político é a Conferência Nacional de Comunicação, que, apesar de boicotada por parte dos feudatários da mídia brasileira, realizou a sua primeira edição, inclusive com a participação de outra parcela do empresariado do setor, com mais de 1600 participantes de todo o país e possibilitou a

discussão sobre alternativas para mudar o quadro atual, o qual não serve aos interesses da sociedade brasileira.

Contudo, os questionamentos e as proposições do presente trabalho não se esgotam aqui. O seu conteúdo pode ter a utilidade *ex legis* no sentido de alimentar as discussões no parlamento, e na sociedade, visando a regulamentação do artigo 221 inciso III, bem como para no campo acadêmico, sendo, portanto, a base uma pesquisa mais aprofundada sobre o tema.

REFERÊNCIAS

- ADORNO Theodor W. & HORKHEIMER Max. **Dialética do esclarecimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1985.
- BARBOSA, Bia e MODÉ, Giovanna. **A sociedade ocupa a TV: O caso Direito de Resposta e controle público da mídia**. São Paulo: Intervezes, 2007.
- BARROSO, Luís Roberto. **Temas de direito constitucional**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.
- _____. **O direito constitucional e efetividade de suas normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 1990.
- BATISTA, Nilo. **Mídia e sistema penal no capitalismo tardio**. 2003. Disponível em www.bocc.ubi.pt. Acesso em 20 de março de 2007.
- BENJAMIN, Walter. **Obras Escolhidas III, Magia e Técnica, Arte e Política**. São Paulo: Brasiliense, 1996.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- _____. **Teoria do ordenamento jurídico**. Brasília: Edunb, 1997.
- BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Qual a lógica das políticas comunicação no Brasil?** São Paulo: Paullus, 2007.
- BOLAÑO, César Ricardo Siqueira e BRITTOS, Valério Cruz. **A televisão brasileira na era digital**. São Paulo: Paullus, 2007.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.
- BORGES, ALTAMIRO. Concentração *sui generis* e os donos da mídia no Brasil. In: CASTRO, Daniel (Org) **Reflexões sobre as políticas nacionais de comunicação**. Brasília: IPEA, 2009.
- BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1997.
- BRASIL, Antônio Cláudio. **Antimanual de jornalismo e comunicação**. São Paulo: Ed. Senac, 2007.
- BUCCI, Eugênio. **Sobre ética e imprensa**. São Paulo: Ed. Cia das Letras, 2004.

BUZETTO, Marcelo. **As lutas sociais e políticas na Venezuela Bolivariana**. São Paulo: Ed. PUC-SP. Disponível em: <http://www.pucsp.br/neils/downloads/pdf_19_20/14.pdf>.

CARNELUTTI, Francesco. **As misérias do processo penal**. Sorocaba: Editora Minelli, 2006.

COMPARATO, Fábio Konder Comparato. A democratização dos meios de comunicação de massa. In: BUCCI, Eugênio (Org). **A TV aos 50**. São Paulo: Ed. Fund. Perseu Abramo, 2003.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO, de 17 a 20 de dez de 2009. Brasília, 2009.

CRETILLA JÚNIOR, José. **Comentários à constituição brasileira**, volume VI, 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 1999.

CURADO, Olga. **A notícia na TV: O dia-a-dia de quem faz telejornalismo**. São Paulo: Ed. Alegro, 2002.

DUARTE, Márcia Yukiko Matsuuchi. Comunicação e cidadania. In DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação Pública – Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2007.

DVD: **Conexão Roberto D'Ávila**. TV Brasil, Brasília, 2009.

FERRARETO, Luiz Artur. **Rádio, o veículo, a história e a técnica**. Porto Alegre: Ed. Sagra Luzatto, 2001.

GODINHO, Iuri Rincon. **A história da TV em Goiás**. Goiânia: Contato Comunicação, 2008.

GRAMSCI, ANTONIO. **Cadernos do cárcere, vol. 2**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2006.

HABERMAS, Jurgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública: investigação quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____ **O valor da notícia**. Jornal Folha de São Paulo. São Paulo: Edição virtual de 27 Mai 2007. Acesso em 20 Jun 2007.

HOBBSAWM, Eric. **Globalização, democracia e terrorismo**. São Paulo. Cia das Letras, 2007.

JORNAL: DIÁRIO DA MANHÃ. Goiânia: Edições de 15 dez 2008 e de 25 a 29 jan 2010.

JORNAL: O ESTADO DE SÃO PAULO. São Paulo: Edição 16 nov 2008.

JORNAL: O POPULAR. Goiânia: Edição 25 ago 2009.

LEAL FILHO, Laurindo. A TV pública. In: BUCCI, Eugênio (Org). **A TV aos 50**. São Paulo: Ed. Fund. Perseu Abramo, 2003.

LEAL, Filho. Laurindo Leal Filho: Depoimento [dez. 2009]. Entrevistador: Enzo De Lisita. Brasília. Fitas cassete 2009-4 e 2009-5. Entrevista concedida para a dissertação de Mestrado **A regulamentação do artigo 221 inciso III, da Constituição Federal para construir uma esfera pública e contra-hegêmica no Brasil**.

LEON, Osvaldo. Para uma agenda social em comunicação. In MORAES, Dênis. (Org) **Por uma outra comunicação**. São Paulo: Record, 2005.

LISITA, Enzo De ; SANTOS Pedro Sérgio dos. **A regulamentação do artigo 221, inciso III da Constituição Federal e a contribuição da televisão na construção da cidadania**. Revista da Faculdade de Direito da UFG. Goiânia: Volume 33, número 2, julho/dezembro de 2009.

LIMA, Delcio Monteiro de. **Os demônios descem do norte**. Rio de Janeiro: Ed. Francisco Alves, 1987.

LIMA, Venício A. Comunicação e Política. In DUARTE, Jorge (Org) **Comunicação Pública – Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2007.

LOPES, E. **Celebridades de rádio e TV viram fenômeno eleitoral**. *O Estado de São Paulo*. São Paulo: página A-6, 16 Nov 2008.

MACHADO, Arlindo. **A televisão levada a sério**. São Paulo: Ed. Senac, 2005.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais. 2004.

MARX, Karl. **Liberdade de Imprensa**. Porto Alegre: LePM Editores, 2006.

MCCHESENEY, Robert W. Mídia Global, neoliberalismo e imperialismo. In MORAES, Dênis. (Org) **Por uma outra comunicação**. São Paulo: Record, 2005.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2005.

MORAES, Geórgia. A tensão entre a liberdade de expressão e o direito a informação. In RAMOS, Murilo César (Org). **Políticas de Comunicação**. São Paulo: Paulus, 2007.

MORAIS, Fernando. **Chatô, o rei do Brasil**. São Paulo: Cia das Letras, 2003.

- MORETZSOHN, Sylvia. **Pensando contras os fatos**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.
- PENÃ DE MOREAS, Guilherme. **Direito Constitucional. Teoria da Constituição**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- RAMOS, Murilo César. Sobre a importância de repensar e renovar a idéia de sociedade civil. In RAMOS, Murilo César (Org) **Políticas de Comunicação**. São Paulo: Paulus, 2007.
- RAMOS, Murilo César. Murilo César Ramos: Depoimento [dez. 2009]. Entrevistador: Enzo De Lisita. Brasília. Fita cassete 2009-5. Entrevista concedida para a dissertação de Mestrado **A regulamentação do artigo 221 inciso III, da Constituição Federal para construir uma esfera pública e contra-hegêmica no Brasil**.
- REZENDE, Guilherme Jorge de. **Telejornalismo no Brasil: Um perfil editorial**. São Paulo: Summus, 2000.
- REVISTA CARTA CAPITAL, São Paulo; ano 12, n. 435, 17 mar 2007.
- REVISTA CARTA CAPITAL, São Paulo; ano 15, n. 567, 14 out 2009.
- REVISTA CARTA CAPITAL, São Paulo; ano 15, n. 578, 13 jan 2010.
- REVISTA ÉPOCA, São Paulo; número 592, 21 de set 2009.
- REVISTA VEJA, São Paulo; ano 42, n.2126, 13 ago 2009.
- ROLEMBERG, Armando. Armando Sobral Rolemberg: Depoimento [dez. 2009]. Entrevistador: Enzo De Lisita. Brasília. Fita 2009-1. Entrevista concedida para a dissertação de Mestrado **A regulamentação do artigo 221 inciso III, da Constituição Federal para construir uma esfera pública e contra-hegêmica no Brasil**.
- ROSA, André Vicente Pires. *Las omisiones legislativas y su control constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- RUA, Maria das Graças. Análise das políticas públicas: Conceitos Básicos. **O Estudo da política. Tópicos selecionados**. Brasília: Paralelo, 1998.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 29ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.
- SÍTIO: www.argentina.ar
- SÍTIO: www.camara.gov.br
- SÍTIO: www.clicrbs.com.br

SÍTIO: www.conatel.gob.ve

SÍTIO: www.direitoacomunicacao.org.br

SÍTIO: www.estadao.com.br

SÍTIO: www.folha.com.br

SÍTIO: www.g1.globo.com

SÍTIO: www.grupoclarin.com

SÍTIO: www.observatoriodaimprensa.com.br

SÍTIO: www.oea.org

SÍTIO: www.planalto.gov.br

SÍTIO: www.prsp.mpf.gov.br/prdc

SÍTIO: www.pucsp.br

SÍTIO: www.recordgoias.com.br

SÍTIO: www.senado.gov.br

SÍTIO: www.veja.com.br

SOUZA, Ana Paula e LIRIO, Sérgio. **O ringue está solto**. Revista Carta Capital. São Paulo: número 435, ano XXI, 14 mar 2007. Páginas 26/30.

SOUZA E SILVA, Jailson. A violência na mídia. In RAMOS, Sílvia e PAIVA, Anabela (Org) **Mídia e Violência**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.

SODRÉ, Muniz. **Sociedade, Mídia e Violência**. Porto Alegre: Sulina: Edipucrs, 2006.

TARDE, Gabriel. **A opinião das massas**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

TAVOLARO, Douglas. **O Bispo: a história revelada de Edir Macedo**. São Paulo: Larousse do Brasil, 2007.

THOMPSON, John. **Mídia e Modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1998.

VIEIRA, Ana Lúcia Menezes. **Processo Penal e Mídia**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2003.

WALLERSTEIN, Immanuel. **Capitalismo histórico, civilização capitalista**. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 2007.

WOLF, Mauro. **Teorias da Comunicação**. Lisboa: Editorial Presença, 2001.

WOLTON, Dominique. **Elogio do grande público – Uma teoria crítica da televisão**. São Paulo. Ed. Ática, 1996.

APÊNDICE A



PROJETO DE LEI Nº 256-A, DE 1991 (Da Srª Jandira Feghali)

Regulamenta o disposto no inciso III do artigo 221 da Constituição Federal, referente à regionalização da programação artística, cultural e jornalística das emissoras de rádio e TV e dá outras providências.

(ÀS COMISSÕES DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA; DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART 54) - ART. 24, II)

SUMÁRIO

Projeto inicial

- Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática:
- parecer do relator;
- substitutivo oferecido pelo relator;
- parecer da Comissão;
- substitutivo adotado pela Comissão.

III - Na Comissão de Educação, Cultura e Desporto:

- termo de recebimento de emendas;
- parecer da relatora;
- parecer da Comissão;
- voto em separado.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - As emissoras de rádio e televisão ficam obrigadas a exibir em sua programação diária, de 07:00 às 23:00 horas, um mínimo de 30% (trinta por cento)



de programas culturais, artísticos e jornalísticos totalmente produzidos e emitidos no local de sua sede, sendo um mínimo de 15% (quinze por cento) de programas culturais e artísticos e um mínimo de 15% (quinze por cento) de programas jornalísticos.

Parágrafo Único - Dos 15% (quinze por cento) destinados a programas culturais e artísticos, um mínimo de 5% (cinco por cento) deverão obrigatoriamente ser destinados à apresentação de teledramaturgia.

Art. 2º - Para os efeitos desta Lei considera-se:

I - Cultura Nacional: o trabalho artístico e intelectual produzido por brasileiro nato, naturalizado ou estrangeiro residente no País.

II - Produção Regional: o trabalho cultural, artístico e jornalístico realizado no mesmo local em que estiver situado a emissora de radiodifusão ou televisão que o gerar.

§ 1º - Considera-se programas culturais, artísticos e jornalísticos as programações e apresentações musicais, os espetáculos de teatro, ópera, circo, dança, teledramaturgia, programações, jornalísticas e outras variedades, entendendo-se:

a. por teledramaturgia e radiodramaturgia as novelas, seriados, séries, mini-séries e similares; e

b. por programas jornalísticos os telejornais, debates, mesas-redondas, entrevistas, documentários, reportagens e assemelhados.

§ 2º - Para que a programação possa ser considerada para o cômputo dos percentuais definidos no artigo primeiro desta Lei, é indispensável que a sua produção seja realizada por uma equipe integrada por, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) de artistas, técnicos e jornalistas residentes no local de sua execução há pelo menos 2 (dois) anos.



Art. 3º - As emissoras de televisão deverão exibir em sua programação, obrigatoriamente, um mínimo de um filme de produção nacional por semana.

Art. 4º - O não cumprimento dos percentuais mínimos fixados nesta lei por parte das emissoras de rádio e televisão implicará na aplicação das seguintes penalidades:

I - multa;

II - suspensão da concessão por até 30 (trinta) dias, no caso da primeira reincidência;

III - cancelamento da concessão, no caso de nova reincidência.

§ 1º - As penalidades de multa e de suspensão da concessão serão aplicadas pelo Departamento Nacional de Telecomunicações.

§ 2º - O cancelamento da concessão só se dará após ação judicial, proposta pelo Departamento Nacional de Telecomunicações ou pelo Conselho de Comunicação Social, transitada em julgado.

Art. 5º - As emissoras de rádio e televisão terão um prazo de 6 (seis) meses, a contar da publicação desta Lei, para adaptar as suas programações aos percentuais aqui definidos.

Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 7º - Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

O inciso III do art. 221 da Constituição Federal prevê a regionalização da programação artística, cultural e jornalística das emissoras de rádio e televisão. Este



projeto de lei que apresentamos à apreciação das senhoras e senhores deputados objetiva regulamentar a aplicação desse dispositivo constitucional.

Este projeto representa a formulação da Deputada Lídice da Mata, do nosso Partido (PC do B), segundo a nossa avaliação e dos diversos segmentos cultural, artístico e jornalístico, é o que melhor responde às necessidades de fortalecimento destes setores quanto a possibilidade de divulgação de obras produzidas localizadamente ao nível das regiões de todo o Brasil.

Não é do desconhecimento dos parlamentares desta Casa o drama por que passa hoje a cultura no Brasil não pela inexistência de autores, intérpretes ou jornalistas, mas pela falta de incentivo, espaços e divulgação em especial de talentos novos e mesmo antigos que se vêem sufocados pela ostensiva presença de valores culturais internacionais e o privilégio das produções nacionais, impedindo as programações locais e a existência de mercado de trabalho para os profissionais nas diversas regiões. Todas as entidades representativas neste tema muito lutaram pelo princípio constitucional da regionalização da produção cultural, artística e jornalística, fazendo-se urgente a sua regulamentação.

Este projeto define percentual mínimo dos programas de produção regionais que devem ser obrigatoriamente exigidos nas emissoras de rádio e TV, perfis e características, critérios utilizados nas suas produções e penalidades no caso de descumprimento, prevendo um prazo de 6 (seis) meses para a adaptação das emissoras.

Contamos com o compromisso que tem esta Casa com o cumprimento da Constituição, com a democracia, com o atendimento às diversas regiões que representamos, e também com a sensibilidade de todos os parlamentares no fortalecimento da heterogênea e rica cultura brasileira.

Sala das Sessões, 12 de março de 1991.

Deputada Federal JANDIRA FEGHALI

APÊNDICE B

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO
REDAÇÃO FINAL
PROJETO DE LEI Nº 256-E, DE 1991

Regulamenta o disposto no inciso III, do artigo 221, da Constituição Federal, referente à regionalização da programação cultural, artística e jornalística e à produção independente nas emissoras de rádio e TV e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As emissoras de televisão ficam obrigadas a veicular, no horário de cinco às vinte e quatro horas, programas culturais, artísticos e jornalísticos totalmente Produzidos e emitidos nos estados onde estão localizadas as sedes das emissoras e/ou suas afiliadas, nas seguintes condições:

I – vinte e duas horas semanais, no caso de emissoras que atendem áreas geográficas com mais de um milhão e quinhentos mil domicílios com televisores;

II – dezessete horas semanais, no caso de emissoras que atendem áreas geográficas com menos de um milhão e quinhentos mil domicílios com televisores;

III - dez horas semanais, no caso de emissoras que atendem localidades com menos de quinhentos mil domicílios com televisores.

§ 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II deste artigo deverão, no prazo de cinco anos, alcançar respectivamente trinta e duas horas e vinte e duas horas, com o aumento, ao final de cada ano, de duas horas no primeiro caso e de uma hora no segundo.

§ 2º No caso da Amazônia Legal, os valores estabelecidos no caput serão atendidos considerando-se programas produzidos e emitidos na região.

Art. 2º No caso das emissoras de televisão, pelo menos quarenta por cento das horas semanais estabelecidas no art. 1º deverão ser obrigatoriamente cumpridos com a veiculação de produção independente.

Parágrafo único. Do total reservado à produção independente, pelo menos quarenta por cento deverão ser destinados à apresentação de documentários, de obras audiovisuais de ficção e de animação, incluindo teledramaturgia, e até cinco por cento à apresentação de obras audiovisuais de publicidade comercial.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - Produção Regional: a produção cultural, artística e jornalística totalmente produzida e emitida nos estados onde estão localizadas as sedes das emissoras de radiodifusão ou televisão e suas afiliadas e realizada por produtor local, seja pessoa física ou jurídica;

II - Produção Independente: aquela realizada por produtor ou produtora independente que não tenha qualquer relação econômica ou de parentesco próximo com os proprietários, quotistas ou acionistas da emissora exibidora, seja pessoa física ou jurídica;

III - Programas Culturais, Artísticos e Jornalísticos: programações e apresentações musicais, espetáculos de teatro, ópera, circo, dança, teledramaturgia, obras audiovisuais de ficção, documentários e animação, programação jornalística e religiosa, sendo que esta última no limite de dez por cento do total;

IV - Teledramaturgia: novelas, seriados, séries, minisséries e outras obras audiovisuais;

V - Programação Jornalística: telejornais, debates, mesas-redondas, entrevistas, documentários, reportagens e assemelhados, e eventos esportivos.

Art. 4º As emissoras de televisão deverão exibir em sua programação, pelo menos, uma obra cinematográfica ou videofonográfica nacional por semana, sendo, no mínimo, cinqüenta por cento de longa metragem.

§ 1º A exibição de obra cinematográfica ou videofonográfica de produção independente será computada em dobro para os fins do disposto no art. 1º.

§ 2º Nos serviços de vídeo sob demanda prestados pelas operadoras de serviços de telecomunicações, deverá ser observada a obrigatoriedade de exibição de um mínimo de cinqüenta por cento de programas ou obras audiovisuais de produção nacional.

Art. 5º As operadoras de serviços de televisão por assinatura deverão destinar, em sua grade, canal inteiramente dedicado à veiculação de produção cultural e educativa brasileira, sendo que, no mínimo, sessenta por cento da respectiva programação deverá ser fornecida, mediante contrato, por produtores independentes para exibição pela operadora.

Art. 6º As emissoras de rádio são obrigadas a destinar, diariamente, pelo menos vinte por cento do seu tempo de transmissão para a veiculação de programação musical ou jornalística de caráter nacional e dez por cento para a de caráter regional.

Art. 7º O não cumprimento dos percentuais mínimos fixados nesta Lei por parte das emissoras de rádio e televisão implicará, sucessivamente, a aplicação das seguintes penalidades:

I – advertência;

II – multa;

III – suspensão da concessão por até vinte e quatro horas, no caso da primeira reincidência;

IV - suspensão da concessão por até trinta dias, a cada reincidência.

Art. 8º As emissoras de rádio e televisão terão um prazo de dois anos para adaptar suas programações aos percentuais definidos nesta Lei.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
Sala da Comissão, em de junho de 2003.

Deputado LUIZ EDUARDO GREENHALGH
Presidente

Deputado ROBERTO MAGALHÃES
Relator

APÊNDICE C

PESQUISADOR: _____

Nome do programa: _____

Data: _____ Dia da semana: _____

Produção própria () Produção terceirizada () Produção local ()

Horário: _____ Duração total: _____

Gênero

Jornalismo ()

Esporte ()

Entretenimento ()

Dramaturgia ()

Religioso ()

Outros: _____

Diretor responsável: _____

Cidade: divulgada _____

Produtora (se for independente) _____

Cenas de:

() Violência (ficção)

() Violência real (jornalismo)

() Exposição de menor

() Sexo/erotismo

() Preconceito: raça, cor, religião

Classificação etária: _____

Observações sobre o conteúdo do programa exibido: _____

OBJETIVO GERAL

(Pesquisa descritiva)

Descrever o conteúdo da programação da Rede Record de Televisão no horário nobre por volta de a partir das 19h45min até por volta de 22 horas, coincidindo com o início e o final de determinados

programas, em quatro dias alternados da semana, observando o conteúdo de cada um e o percentual de produção regional com conteúdo cultural, artístico ou jornalístico.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1º Exploratório: Conhecer e identificar o conteúdo da programação.

2º Descritivo: Traçar o perfil de cada programa. Descobrir as suas características.

3º Explicativo: Avaliar a qualidade de cada programa.

HIPÓTESE

Qual o grau de relação que a regionalização da programação de televisão poderia ter se fosse regulamentada para contribuir com a democratização da esfera pública brasileira e contra-hegemonica.