

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL
HABILITAÇÃO JORNALISMO**

SAMIR EL HAWAT

Regulação da mídia: censura ou necessidade?

Porto Alegre
2015

SAMIR EL HAWAT

Regulação da mídia: censura ou necessidade?

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para obtenção do título de Bacharel em Comunicação Social, habilitação Jornalismo.

Orientadora: Sandra de Deus

Porto Alegre
2015

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO**

AUTORIZAÇÃO

Autorizo o encaminhamento para avaliação e defesa pública do TCC (Trabalho de Conclusão de Cursos) intitulado **Regulação da mídia - censura ou necessidade**, de autoria de **Samir El Hawat** estudante do curso de **Jornalismo**, desenvolvida sob minha orientação.

Porto Alegre, 22 de junho de 2015

Assinatura:

Nome completo do orientador: **Sandra de Fátima Batista de Deus**

SAMIR EL HAWAT

Regulação da mídia: censura ou necessidade?

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Comunicação –habilitação Jornalismo

Data da aprovação: 2 de julho de 2015

Banca Examinadora:

Professora Dr^a. Sandra de Fátima Batista de Deus (orientadora) – UFRGS

Professor Dr. Benedito Tadeu César – UFRGS

Professora Dra. Helenice Carvalho – UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha mãe, jornalista de formação, que me ensinou a ter um enorme senso de justiça e prazer pela luta, condições necessárias para qualquer profissional de comunicação.

Ao meu pai, por ter incentivado a leitura, hábito indispensável para nos fazer pensar e, acima de tudo, questionar o mundo em que vivemos.

Aos meus irmãos, que me ensinaram o sentido da palavra “parceria”, saber que podemos contar com alguém nos bons e nos maus momentos.

A minha esposa, amiga e parceira, que sempre me incentivou a encarar o TCC, por mais distante que eu estivesse da profissão. Não foram poucas as noites em que ela leu o trabalho comigo e pontuou as falhas, não esquecendo que um elogio sempre caía bem também.

Aos meus cunhados e sobrinhos, porque a família aumenta, e os motivos para lutar aumentam junto.

A minha orientadora, por aceitar o desafio de orientar um desorientado, e debater mil e um temas a cada início de semestre.

Aos colegas e amigos, já que a vida requer e exige boas companhias para encarar as agruras e as conquistas. É fundamental saber que não estamos sozinhos, nem para rir, nem para chorar.

A Deus, que criou o jogo, as regras, e nos deu as oportunidades de seguirmos os nossos sonhos.

E a Renato Gaúcho, claro, pois a vida foi muito mais fácil já tendo nascido campeão do mundo.

RESUMO

O presente trabalho debate a regulação da mídia no Brasil, tema bastante controverso por envolver interesses de instituições graúdas no contexto do país. Buscando as leis existentes no Brasil sobre o tema, e cruzando-as com a realidade que existe no setor da comunicação, identifica-se o que precisa ser feito para que os meios de comunicação estejam a serviço do público, e não o contrário. Objetiva-se, ainda, debater principalmente as questões referentes ao monopólio/oligopólio, propriedade cruzada e o poder da mídia nas mãos da classe política, e como esses conceitos interferem no direito coletivo. São usados, também, exemplos de regulação em outros países, que conseguiram impor regras ao setor para que o serviço, que é uma concessão pública, atendesse a necessidade de todos. A pesquisa metodológica utilizada foi a pesquisa bibliográfica.

PALAVRAS-CHAVE

Regulação, Concessão, Coronelismo Eletrônico, Propriedade Cruzada, Monopólio, Oligopólio,

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Convenção da classificação indicativa.....	23
Figura 2 – Estrutura do grupo Clárin	54

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Artigo 12 do Decreto 236/67.....	11
Tabela 2 - Delegações de radiodifusão no Brasil (1934-1988).....	17
Tabela 3 - Delegações de radiodifusão no Brasil (1985-1988).....	17
Tabela 4 - Delegações de radiodifusão no Brasil (1988).....	17
Tabela 5 – Órgãos reguladores no mundo.....	27
Tabela 6 - Dados de emissoras, domicílios, audiência e publicidade.....	40
Tabela 7 - Emissoras e Afiliadas	42

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. CONCESSÕES PÚBLICAS.....	13
2.1. LEIS QUE REGULAMENTAM CONCESSÃO DE RÁDIO E TV.....	13
2.1.1. Código Brasileiro de Telecomunicações.....	15
2.1.2. A Mídia na Constituição Federal.....	16
2.1.3. Classificação Indicativa.....	21
2.1.4. A abertura ao capital internacional e privado.....	23
2.2. ANATEL.....	25
2.3. CORONELISMO ELETRÔNICO.....	27
2.4. RADIOFUSÃO EDUCATIVA E COMUNITÁRIA.....	29
3. HISTÓRIA DA RÁDIO E DA TELEVISÃO NO BRASIL.....	31
4. QUAL A PROPOSTA?.....	38
4.1. MONOPÓLIO E OLIGOPÓLIO.....	39
4.1.1. Formação de redes de radiofusão.....	41
4.2. PROPRIEDADE CRUZADA.....	42
4.3 CCTI.....	45
4.4. REGULAÇÃO DA MÍDIA X CENSURA.....	47
5. REGULAÇÃO DA MÍDIA EM OUTROS PAÍSES.....	51
5.1. ARGENTINA.....	51
5.2. ESTADOS UNIDOS.....	55
5.3. FRANÇA.....	56
5.4. REINO UNIDO.....	58
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	63

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo discutir um tema polêmico quando tratamos da mídia no Brasil: a regulação dos meios de comunicação. Inúmeras leis fazem referência a normas dos veículos de mídia, inclusive a Constituição Federal, mas a ausência de regulação impede que detalhes fundamentais como monopólio, por exemplo, sejam discutidos de maneira mais ampla. Para alcançar o objetivo proposto, foi necessário buscar referências teóricas e bibliográficas que deem conta da legislação e da realidade do Brasil. Assim, o que se utilizou para fins de pesquisa foi a pesquisa bibliográfica.

Para que as imagens de TV ou para que a voz do radialista chegue ao público, é fundamental que uma empresa ou organização tenha acesso às ondas eletromagnéticas, pois é através dessas ondas que a informação chegará aos aparelhos de televisão ou de rádio. O espectro magnético, que é finito, pertence ao Estado, que escolhe se fará ele uso direto desse bem ou se o mesmo será cedida para uso de terceiros, através de uma concessão pública. Importante observar que a União não dá a posse do espectro eletromagnético, mas cede o uso, então ninguém será proprietário, mas terá apenas uma concessão dada pelo governo, sob as normas vigentes, para fazer uso do mesmo. Deve, essa organização que recebe a outorga, cumprir determinadas regras. Muitas dessas regras, e esse é o cerne do nosso estudo, nem foram regulamentadas ainda, não ficando claro quais as normas que regem o setor, ou ainda, quando existem as normas, não são cumpridas em virtude das relações entre as organizações e o poder político que, não raramente, são a mesma coisa.

Desde a vitória do PT nas eleições de 2002, através de Luís Inácio Lula da Silva, a discussão sobre regulação da mídia ganhou espaço, visto que essa pauta sempre foi uma bandeira dos partidos de esquerda. Ou por falta de vontade ou pela dificuldade em enfrentar o debate sempre que o tema surge, essa discussão nunca foi adiante. A partir da reeleição da presidenta Dilma Rousseff, em 2014, contudo, o tema voltou com força, visto que a própria presidenta disse que o fim do monopólio e oligopólio das empresas, e a propriedade cruzada, era uma bandeira defendida por

ela, conforme entrevista dada ao SBT após a vitória eleitoral¹.

As pautas levantadas pela presidenta são de maior relevância. A propriedade cruzada, por exemplo, é fundamental que sejam definidas regras claras. O Decreto 236/67, determina o limite máximo de concessões e permissões para execução dos serviços de radiodifusão, diz em seu artigo 12:

Tabela 1:

Estações radiofusasoras de som	
Ondas médias	4
Frequência modulada	6
Regionais	
Ondas médias	3
Ondas tropicais	3
Nacionais	
Ondas médias	2
Ondas curtas	2
Radiofusasoras de som e imagem	
Nacional	10 (Cinco em VHF e 2 por estado)

Iremos analisar ao longo deste trabalho que essa norma não é cumprida. Segundo Graça Caldas (1998:45), dez grupos familiares dominam a radiodifusão no Brasil, citando alguns: a família Marinho da Rede Globo, com 17 emissoras de tv e 20 de rádio; a RBS, da família Sirotsky, com 14 tvs e 21 rádios; a família Saad (Rede Bandeirantes), com 9 tvs e 21 rádios; a família Abravanel, do grupo Sílvio Santos (SBT), vem em seguida com 9 emissoras de televisão.

O trabalho em questão se desenvolve da seguinte forma: após a introdução, o segundo capítulo objetiva apresentar as leis existentes para o setor da mídia. A legislação que rege e normatiza as empresas que atuam no segmento de rádio e TV, e como essas normas necessitam, ainda nos dias de hoje, de regulamentação e, principalmente, uma fiscalização que atue diretamente para que a mesma seja cumprida.

¹ Entrevista concedida no dia 26 de outubro, logo após a vitória no segundo turno das eleições presidenciais.

O terceiro capítulo serve para uma breve apresentação sobre a história da rádio e da televisão no Brasil. Desde a primeira transmissão até as novas tecnologias existentes, passando pela história das concessões e coberturas de grandes eventos. O foco se deu apenas nessas duas mídias em virtude de serem apenas elas fruto do jogo de concessão, as únicas que fazem uso do espectro magnético, entretanto não significa que outros meios, como a internet, não devam ser regulados também.

O quarto capítulo traz o debate ao trabalho. São pontuados os conceitos fundamentais de oligopólio, monopólio, propriedade cruzada, liberdade de expressão e liberdade de imprensa, necessários para que as consequências que cada um deles traz para a sociedade sejam entendidas. São apresentados, ainda, exemplos de cada um desses conceitos e cruzados com o que diz a legislação vigente, e o que poderia ser feito para a melhoria do coletivo se as normas existentes fossem cumpridas ou reguladas.

No quinto capítulo apresenta-se um quadro da regulação da mídia em alguns países. Mostra-se que, apesar da resistência enfrentada e das críticas sofridas, a regulação chegou aos países desenvolvidos e foi implementada pois entendia-se que seria o melhor para o bem estar do coletivo.

O último capítulo refere-se ao fechamento do trabalho, os desdobramentos e as conclusões que chegamos a partir da análise dos teóricos utilizados como referência.

2 CONCESSÕES PÚBLICAS

Uma concessão pública nada mais é do que o acordo de vontades entre a Administração Pública e um particular, pelo qual a primeira transfere ao segundo a execução de um serviço público, para que este o exerça em seu próprio nome e por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário (DI PIETRO, 2006). É fundamental observar, portanto, que o serviço segue sendo do público, não podendo o recebedor da concessão tomar para si como propriedade. Resumindo o pensamento citado, com as palavras de Hely Lopes Meirelles:

Pela concessão o poder concedente não transfere propriedade alguma ao concessionário, nem se despoja de qualquer direito ou prerrogativa pública. Delega, apenas a execução do serviço, nos limites e condições legais ou contratuais, sempre sujeita a regulamentação e fiscalização do concedente (MEIRELLES, Hely Lopes, 2004, p.337)

Buscando a referência na Constituição Federal, promulgada em 1988, no seu artigo 21, informa que é uma competência da União:

explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais. (BRASIL, 5 de outubro de 1988)

Ainda, o texto da lei, no parágrafo XII, cita “*explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens*” (BRASIL, 1988). Importante salientar que o artigo cita ainda outras competências passíveis de concessões, como transporte ferroviário, rodoviário e energia elétrica, apenas para citar alguns exemplos de áreas que são reguladas. Então, por que regular a mídia é um tema tão polêmico e gera tantas opiniões controversas?

2.1) LEIS QUE REGULAMENTAM CONCESSÃO DE RÁDIO E TV NO BRASIL

Para que uma sociedade evolua de maneira justa e igualitária, é importante que se criem leis que regulamentem todo e qualquer segmento, para que seja compreendido por todos quais os limites do indivíduo e do coletivo. Não é a toa que temos o Código Brasileiro de Trânsito, temos as regras do Sistema Único de Saúde, a Consolidação das Leis Trabalhistas, são códigos de condutas sociais que delimitam os direitos e explicam os deveres de cada um diante da sociedade. Portanto, para a mídia não deveria ser diferente, mas o conjunto de leis regulatórias que regem esse segmento, nas raras vezes em que são cumpridas, apesar de existirem, são baseados em um modelo muito antigo.

Importante salientar que, segundo dados de 2005 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), 91,4% das residências brasileiras contavam com um aparelho televisor e 88% com um aparelho radiofônico, igualando-se, inclusive, com o percentual de residências com geladeira, também de 88%. Tal dado corrobora a tese de que rádio e TV são as maiores fontes de informação da população, e portanto, deveriam refletir uma pluralidade de opiniões e coberturas, mas não é o que ocorre. A Escola de Frankfurt, uma das teorias de comunicação mais reconhecidas, criou o conceito de “Indústria Cultural”. Um dos estudiosos, Theodor Adorno, disse que essa indústria *“impede a formação de indivíduos autônomos, independentes, capazes de julgar e de decidir conscientemente”* (1971, p. 295), justamente por ser responsável – a mídia – pela formação dessa sociedade. E é isso que este trabalho busca debater: a regulação, suas vantagens e desvantagens, quais os passos a seguir e o que regular.

As leis existentes no Brasil sobre a mídia não estão reunidas em um único código, pelo contrário, estão espalhadas por Constituição, Decretos, Emendas Constitucionais e leis complementares. Esse ordenamento jurídico acaba por dificultar imensamente o estudo e o controle acerca da imprensa. Abaixo, elencamos as principais normas jurídicas que versam sobre o tema.

O primeiro decreto que de alguma forma buscou regulamentar a concessão foi no governo de Getúlio Vargas, em 1931, através do Decreto-Lei 20.047, que determinava que os serviços de radiofusão fossem de interesse nacional, sendo, então, de função exclusiva do poder executivo nacional regular, autorizar e permitir seu funcionamento. No ano seguinte é sancionado o Decreto-Lei 21.111, que inicia com o texto que segue: *“Aprova o regulamento para a execução dos serviços de*

radiocomunicação no território nacional” (BRASIL, 1º de março de 1932).

A partir dele, portanto, foram definidos os primeiros procedimentos e regras para outorgas de rádio, ou seja, como o serviço de rádio deveria ser explorado pelo poder público. Esse código perdurou até 1962, quando foi promulgado o ainda válido Código Brasileiro de Telecomunicações, o CBT, através da lei 4.117.

2.1.1) Código Brasileiro de Telecomunicações

O Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) veio reafirmar alguns aspectos dos decretos anteriores, como o interesse público do serviço de radiofusão e o espectro de radiofrequência (espaço onde são transmitidos os sinais das emissoras de rádio e televisão). De acordo com o CBT, a radiofusão é um serviço considerado de interesse público, e o espectro magnético um bem público, limitado e natural, e garantido ao Estado (no âmbito do poder executivo federal) o direito de organizá-lo, além de gerir e conceder as outorgas de acordo com os interesses do país. O CBT confirmou regras centralizadoras no âmbito do poder executivo na questão das outorgas e renovação de outorgas de emissoras de rádio e TV.

Nos anos seguintes, novos decretos surgem, com o objetivo de regular os serviços de radiofusão e confirmar alguns itens já validados pelo CBT, com destaque para o decreto 52.795, de 1963, que determina, no artigo 27, prazos de funcionamento de outorgas. *“Os prazos de concessão e permissão serão de 10 (dez) anos para o serviço de radiodifusão sonora e de 15 (quinze) anos para o de televisão” (BRASIL, Decreto 52.795 de 31 de outubro de 1963).*

Em 1964 ocorre o Golpe Militar² no Brasil, o governo de Jango é deposto e os militares, na figura do Marechal Castelo Branco assumem o poder, e claro, logo dedicam uma atenção especial aos meios de comunicação. Surge o Decreto-Lei nº. 236, de 1967, que objetivou regular o CBT, e ainda, concentrar mais a função de deliberar sobre as outorgas nas mãos do poder executivo federal. Além disso, foi reforçado o caráter nacional da radiofusão, e ainda, foi ratificado a não-execução dos serviços de televisão e rádio por estrangeiros e pessoas jurídicas; estabelece limite

2 No dia 1º de abril uma junta militar depoe João Goulart e assume o governo. O período militar durou até 1985.

nacional, regional e local de propriedade para as entidades para permitir a concessão dos serviços de radiodifusão; e ainda, condiciona a renovação da outorga ao cumprimento de critérios educativos e culturais entre outros artigos. Coube ainda aos militares, através do Decreto 200, datado de 1967, a criação do Ministério das Comunicações.

2.1.2) A Mídia na Constituição Federal

Um dos momentos mais importantes na história da legislação sobre as concessões de rádio e TV no Brasil, que de fato proporcionou algumas mudanças importantes para o sistema de comunicação em vigor foi a Constituição Federal de 1988, a partir do Capítulo V, dedicado à Comunicação Social. Além de confirmar responsabilidades educativas e culturais aos meios de comunicação, trouxe importantes mudanças no que se refere às concessões de radiodifusão.

A decisão mais importante da Carta Magna de 88 foi a de determinar que o Executivo dividisse a competência de deliberar sobre as outorgas e renovações de concessão, permissão e autorização com o Congresso Nacional, poder este que até então ficava nas mãos exclusivamente do Presidente da República, que concentrava todas as decisões a respeito das outorgas de emissoras de rádio e televisão. O poder legislativo federal ficaria a cargo de apreciar os atos de outorga de renovação e de concessão vindos do poder executivo, assim como o de decidir a respeito da não-renovação de uma concessão com o mínimo de dois quintos de quorum em votação nominal.

Tendo em vista que as concessões tinham uma longa história de servir como “moeda de troca” do Poder Executivo no jogo político, o fato de deputados e senadores terem de referendar as outorgas e as renovações foi considerado um importante avanço no sentido da democratização das comunicações no Brasil (LIMA, Venício de, 2006, p.119)

Essa importante alteração está baseada na experiência do governo do Presidente José Sarney, que foi o governante que fez mais concessões para novas emissoras. Foram autorizadas 1028 emissoras em um período de quatro anos (1985-1988), sendo duas delas para seus familiares no Maranhão. Grande parte foi

expedida durante as negociações com o Congresso para aprovar a extensão de seu mandato de quatro para cinco anos.

Tabela 2: Delegações de radiodifusão no Brasil (1934-1988)

Período	Governo	Número de delegações %
1934-1979	1.483	47,15
1979-1985	634	20,15
1985-1988	1028	32,7
Total	3145	100

Fonte: MOTTER (1994b)

As 1028 delegações durante os anos Sarney apresentam tendência ascendente, culminando na maior quantidade de concessões justamente no ano de 1988, ano da alteração do mandato, de quatro para cinco anos.

Tabela 3: Delegações de radiodifusão no Brasil (1985-1988)

Serviço	1985	1986	1987	1988¹	Total
TV	14	13	12	43	130
OM	47	50	53	164	314
FM	66	91	143	332	632
Total	127	154	208	539	1.028

Fonte: FENAJ (1991)

Indo além, a tabela abaixo mostra a evolução das concessões, agora por mês, no ano de 1988, com destaque, é claro, para o mês de setembro, mês anterior a outubro, o qual foi promulgado a Constituição Brasileira:

Tabela 4: Delegações de radiodifusão no Brasil (1988)

Mês/ano	TV	OM	FM	Total
----------------	-----------	-----------	-----------	--------------

Jan. 88	3	17	15	35
Fev. 88	1	2	12	15
Mar. 88	1	11	7	19
Abr. 88	0	14	13	27
Mai. 88	1	8	5	14
Jun. 88	3	9	29	41
Jul.88	4	15	12	31
Ago. 88	10	15	50	75
Set. 88	16	71	170	257
Out.88²	4	2	19	25
Total	43	164	332	539

Fonte: FENAJ (1991)

A comprovação de que concessões públicas foram usadas para comprar votos durante a Constituinte vem com dados pesquisados por Paulino Motter, ao cruzar os nomes dos parlamentares constituintes que receberam delegações de radiodifusão durante o governo Sarney com suas respectivas votações nos temas de duração do mandato presidencial e regime de governo, concluiu:

Dos 91 constituintes que foram premiados com pelo menos uma concessão de rádio ou televisão, 84 (92,3%) votaram a favor do presidencialismo e 82 (90,1%) votaram a favor do mandato de cinco anos. Portanto, entre os parlamentares beneficiados com a distribuição de emissoras de rádio e televisão, o governo colheu uma cesta de votos suficiente para assegurar a folgada vitória obtida nas duas votações analisadas (MOTTER, 1994b:173).

Importante salientar que esse dado de 91 parlamentares foi obtido através daqueles que receberam as concessões, ou em seu nome, ou em nome de filho, esposa ou irmãos. Portanto, estão fora todos aqueles que possivelmente receberam o mesmo benefício em nome de laranjas.

Uma outra deliberação importante da Constituinte foi instituir os Conselhos de

Comunicação Social, regulamento pela Lei 8.389, de 1991. Segundo Venício de Lima, a proposta original consistia na criação de um órgão regulador autônomo, mas que fora transformado em auxiliar para ser ouvido pelo Congresso Nacional apenas quando este julgasse necessário (2011, p.40). Segundo as atribuições do órgão, retiradas da Lei 8389, ele serve para realizar estudos, pareceres e recomendações quando solicitado pelo Congresso Nacional dos temas, os quais destacamos os pontos abaixo:

- a) liberdade de manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação;*
 - b) propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias nos meios de comunicação social;*
 - (...)*
 - d) produção e programação das emissoras de rádio e televisão;*
 - e) monopólio ou oligopólio dos meios de comunicação social;*
 - f) finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas da programação das emissoras de rádio e televisão;*
 - g) promoção da cultura nacional e regional, e estímulo à produção independente e à regionalização da produção cultural, artística e jornalística;*
 - (...)*
 - j) propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens;*
 - l) outorga e renovação de concessão, permissão e autorização de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;*
- (BRASIL, Lei 8.389 de 30 de dezembro de 1991)*

Se pudesse ter uma função executória sobre os temas elencados acima, todos relevantes, o Conselho teria sido aquilo que se sonhava quando de sua idealização. Se pudesse, por exemplo, ter um papel mais relevante no que se refere a renovação das outorgas, o processo talvez tivesse regras mais claras e não existiria emissoras com a concessão vencida há anos.

Não por acaso, no Brasil há concessões que já expiraram há mais de dez anos, onde os concessionários continuam a operar normalmente, sem que haja qualquer ação efetiva de avaliação pelo Ministério das Comunicações quanto a o cumprimento ou não dos deveres contratuais e princípios constitucionais pré-estabelecidos (SILVA e PERON, 2011, p. 23).

Ainda, a Lei que regulamenta os Conselhos prevê a composição do mesmo de 13 membros, com mandato de dois anos, escolhidos em sessão conjunta do Congresso e será composto de:

*I - um representante das empresas de rádio;
 II - um representante das empresas de televisão;
 III - um representante de empresas da imprensa escrita;
 IV - um engenheiro com notórios conhecimentos na área de comunicação social;
 V - um representante da categoria profissional dos jornalistas;
 VI - um representante da categoria profissional dos radialistas;
 VII - um representante da categoria profissional dos artistas;
 VIII - um representante das categorias profissionais de cinema e vídeo;
 IX - cinco membros representantes da sociedade civil.*
 (BRASIL, Lei 8.389 de 30 de dezembro de 1991).

O Conselho, apesar de constar na Carta Magna, contudo, teve pouca – ou nenhuma – efetividade. Teve sua primeira formação apenas em 2002, e ainda assim, segundo Venício de Lima, através de um acordo para aprovar a Proposta de Emenda Constitucional 36, que permitia a propriedade de empresa jornalística e de radiofusão por pessoa jurídica e a participação de capital estrangeiro em até 30% do capital (2011). Ainda assim, o Conselho teve funcionamento apenas até 2006, pouco tendo contribuído para o processo. A não eficácia do Conselho, claramente, mais do que incapacidade em sua formação, sugere que ele não serviria aos interesses dos grupos hegemônicos.

A Carta Magna de 88 não parou por aí, em seu artigo 220, inciso II deliberou sobre o direito de defesa da sociedade sobre a programação:

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente (BRASIL, 5 de outubro de 1988)

Já o artigo 221 delibera sobre a produção e programação que as emissoras devem seguir. Segundo o texto, a finalidade deve ser educativa, artística, cultural e informativa. O dispositivo ainda determina que deve existir a promoção da cultura nacional e regional e o estímulo à produção independente (BRASIL, 1988).

Já em seu artigo 5º, inciso V, o texto constitucional garante o “direito de resposta proporcional ao agravo, além de indenização por dano material, moral ou à imagem (BRASIL, 1988). Importante a menção ao direito de resposta, mas a

ausência de critérios impede que esse direito seja dado aos que se sentem prejudicados sem um processo judicial. Os critérios eram elencados na Lei de Imprensa, 5250 de 1967, mas em caloroso debate, o STF a revogou³, sob o argumento de que a referida lei não tinha sido recepcionado pela Constituição de 1988.

Apesar de tantas normas acerca do tema, segundo Bia Barbosa, “os principais artigos da constituição federal relativos à Comunicação Social, entretanto, permanecem sem regulamentação” (BARBOSA, Bia, 2006, p. 312).

2.1.3) Classificação Indicativa

Cabe ao Ministério da Justiça determinar a faixa etária do público que pode assistir a determinada programação. A determinação da classificação está inserida na Constituição, em seu artigo 21, inciso XVI e no artigo 220, e no Estatuto da Criança e do Adolescente, o ECA, e foi disciplinado pela Portaria 1220 de 2007 do Ministério da Justiça, que determinou em seu parágrafo único o que segue:

O processo de classificação indicativa, disciplinado nos termos desta Portaria, integra o sistema de garantias dos direitos da criança e do adolescente, composto por órgãos públicos e organizações da sociedade civil (BRASIL, Portaria 1220 de 11 de julho de 2007).

A classificação indicativa não deixa de ser, de certa forma, uma maneira de priorizar o bem estar coletivo em detrimento do individual, característica básica das concessões públicas. Ela consiste basicamente em dar aos pais o direito de definirem se seus filhos poderão ou não assistir a programação. Não é uma exigência que os programas sejam exibidos primeiramente a algum órgão ou ministério. O Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação (DEJUS) definiu os critérios para a classificou e os divulgou através de um Manual, e é uma responsabilidade das emissoras adequarem os programas e informarem ao público dessa classificação. Essa foi a maneira encontrada de não dar eco as reclamações de que também a classificação seria uma forma de censura, argumento utilizado pelos concessionários para não terem que se enquadrar nessa norma.

3 <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=107402>, acessado em 21 de Abril de 2015.

Sobre os argumentos de que a classificação seria uma forma de censura, o Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, em declaração⁴ no lançamento da campanha “Não se Engane”, que objetivava alertar os pais para a importância de estarem a par do que os filhos assistiam na TV, disse que:

As pessoas, às vezes, confundem conceitos. Uma coisa é a censura. É quando se impede alguém de apresentar um pensamento, apresentar um conteúdo de comunicação. É quando se corta, é quando se mutila uma situação em que a pessoa quer se comunicar. Outra coisa muito diferente é permitir a comunicação apenas indicando exatamente aquela faixa etária. Hoje, vivemos tempos de liberdade e é nesse contexto que temos que analisar a chamada classificação indicativa (CARDOZO, 2012).

Buscando uma padronização dessa classificação, em seu artigo 20 a portaria definiu quando e de que forma as emissoras deveriam informar a classificação indicativa. Foi determinado que deveria existir a tradução simultânea em Linguagem Brasileira de Sinais (Libras); ser veiculada durante cinco segundos de maneira ininterrupta e no início de cada programa; ser exibida na metade do tempo de cada obra, também durante cinco segundos. Foram definidas seis categorias, o que segue abaixo:

4 Declaração extraída do site <http://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-03-19/classificacao-indicativa-nao-pode-ser-confundida-com-censura-diz-ministro-da-justica>, acessado em 17 de março de 2015.

L	Livre	Libras
10	Contém cenas inadequadas para menores de 10 anos	Libras
12	Contém cenas inadequadas para menores de 12 anos	Libras
14	Contém cenas inadequadas para menores de 14 anos	Libras
16	Não recomendado para menores de 16 anos: Contém cenas inadequadas de (descrição objetiva do conteúdo)	Libras
18	Não recomendado para menores de 18 anos: Contém cenas inadequadas de (descrição objetiva do conteúdo)	Libras

Figura 1: Classificação indicativa que deve ser seguido por todas emissoras e exibido antes dos programas

O descumprimento dessas normas, segundo o ECA, pode acarretar multa de 3 a 20 salários mínimos.

2.1.4) A Abertura ao capital privado e internacional

Em 1994, Fernando Henrique Cardoso assume a presidência da República e com ele um projeto privatizador dos serviços públicos. O primeiro passo para realizar as privatizações, então, foi dar fim ao monopólio estatal das telecomunicações através de uma Emenda Constitucional. Com o fim do monopólio, o Congresso Nacional aprovou a Lei Geral das Telecomunicações (LGT), número 9472/97, que deu origem a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL (autarquia vinculada à Administração Pública). Apesar da expectativa, a nova Lei se preocupa mais com

aspectos técnicos do que propriamente de conteúdo.

No âmbito da radiodifusão, a LGT dispõe sobre a destinação e o uso racional e econômico do espectro de radiofrequência, e ainda vincula a autorização para a exploração desse espaço às concessões ou permissões dos serviços de radiodifusão. Sancionada a Lei e criada a LGT, o passo seguinte foi privatizar a telefonia no país. O raciocínio é claro: para poder vender, antes de mais nada é preciso tirar da responsabilidade exclusiva do poder público a delegação de gerir o setor. A partir, portanto, do fim do monopólio estatal das telecomunicações, o governo pode privatizar o setor (telefonia), e com a privatização, fez-se necessário a criação de uma agência reguladora, a já mencionada ANATEL, para que ela pudesse proteger o interesse público.

Um pouco antes, em 1995, é sancionada a Lei da TV a Cabo, que visou regulamentar o segmento, mas que, ao contrário do texto constitucional, não objetivou em momento algum propor algum impedimento para a formação de monopólios/oligopólios, bem como da propriedade cruzada.

A legislação do setor não é uniformizada. Se, por um lado, a Constituição Brasileira reza, desde 1988, que “os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”, normas legais mais recentes, como, por exemplo, a Lei da TV a Cabo, por intenção expressa do legislador, não incluíram dispositivos diretos que limitassem ou controlassem a concentração da propriedade (LIMA, Venício de, 2006, p.97).

Dois novas situações surgem com essa lei: a primeira, é a permissão de capital estrangeiro na formação societária da empresa detentora da concessão, no limite de 49%. Ou seja, ao contrário da TV Aberta (que seria alterada mais a frente), capital estrangeiro poderia compor união societária de entidade com direito a atuar no mercado da TV a Cabo. A segunda nova situação é a forma de acesso a essa mídia: os interessados deveriam passar por um processo de licitação, seguindo os trâmites da lei 8666. Vale lembrar que até essa decisão, o processo de outorga era discricionário, e sem custo para os concessionários. A licitação, no entanto, atingiu apenas a radiodifusão comercial, já que para as educativas o processo seguia sem exigir o procedimento licitatório.

O capítulo da Comunicação Social na Constituição sofreu ainda uma fundamental alteração no âmbito das concessões ou permissões de outorgas de radiodifusão, no que se refere à propriedade das empresas de rádio e televisão. A Emenda número 36 de 2002, que alterou o artigo 222 da Constituição, permitiu a participação de pessoas jurídicas (empresas) na propriedade de emissoras de radiodifusão e empresas jornalísticas.

Outra mudança importante refere-se à Lei número 10.610, de 2002, que autorizou a no máximo 30%, a participação estrangeiro no capital das empresas de radio e TV, agora valendo para as emissoras de TV aberta. A partir desse momento, então, capital estrangeiro poderia compor o quadro associativo das empresas de comunicação no Brasil.

2.2) ANATEL

A Agência Nacional das Telecomunicações, a ANATEL foi criada através da Lei Geral das Telecomunicações, de 1997, que em seu artigo 8 regulamentou que:

Art. 8º Fica criada a Agência Nacional de Telecomunicações, entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada ao Ministério das Comunicações, com a função de órgão regulador das telecomunicações, com sede no Distrito Federal, podendo estabelecer unidades regionais (BRASIL, Lei 9472 de 16 de julho de 1997).

Para a criação da ANATEL, no entanto, foi necessário em 1995 aprovar a Emenda Constitucional nº 8, que passou a vigorar no artigo 21, inciso XI da Constituição, informando que é uma competência da União *“explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais”*.

A Agência é formada por um Conselho Diretor, composto por quatro membros escolhidos conforme critérios técnicos. Para auxiliar esse conselho, há um órgão consultivo, composto por doze membros do Legislativo, Ministério das Comunicações e representantes da Sociedade Civil e da iniciativa privada.

Cabe a Anatel atuar na fiscalização, arbitragem e regulamentação dos serviços de radiofrequência, satélites e comunicação no país. Será responsável por disciplinar as licitações para o setor, além de atender as reclamações que a população tem sobre os meios de comunicação através de sua ouvidoria.

Importante salientar que as atribuições da ANATEL poderiam ser maiores, e aqui reside uma das grandes dificuldades enfrentadas para a regulação do setor da comunicação: existem muitos responsáveis por regular as normas vigentes, causando uma confusão para quem tem interesse em fazer uma reclamação, bem como gerando uma situação de conforto para esses responsáveis, visto que são pouco cobrados até por conta do desconhecimento de quem de fato delibera sobre cada assunto. Sobre esse ponto, comentam SILVA e PERON:

No Brasil o Ministério das Comunicações detém o papel principal de regulação da radiodifusão gestando políticas públicas de comunicações. Porém, outros organismos compartilham algumas ações como a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), responsável pela gestão técnica do espectro radioelétrico; Ministério da Justiça, que supervisiona a classificação dos programas de televisão; a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) encarregada dos processos por violação à lei; a Agência Nacional do Cinema (Ancine) que trata de fomento e normas infra-legais para o mercado cinematográfico e audiovisual; Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) que monitora a publicidade na esfera da saúde pública; Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) que atua em assuntos de concorrência de mercado; e o Conselho de Autorregulamentação Publicitária (Conar) é autorregulador da publicidade (SILVA e PERON, 2011, p.6).

Estudo realizado por Sivaldo Pereira e Vivian Peron com 10 países demonstra que o Brasil, ao lado do México, é um dos raros países que possui um “*modelo centralizado na esfera federal, porém com algum nível de fragmentação intra-governamental*” (SILVA, PERON, 2011, p.4).

Tabela 5 – Órgãos reguladores no mundo

País	Principal órgão
Argentina	Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (AFSCA)
Canadá	Comissão Canadense de Rádio e Televisão (CRTC)
EUA	Comissão Federal de Comunicação (FCC)
França	Conselho Superior de Audiovisual (CSA)
Reino Unido	Office of Communication (Ofcom)
Bósnia e Herzegovina	Communications Regulatory Agency (CRA), Associação das Autoridades Estaduais de Mídia da República Federal da
Alemanha	Alemanha (ALM)
Catalunha/ Espan	Conselho Audiovisual da Catalunha (CAC)
México	Secretaria de Comunicação e Transportes
Brasil	Ministério das Comunicações

Embora a LGT tenha excluído das atribuições da nova agência a outorga dos serviços de TV e rádio, deu a ela a missão de fiscalizar a utilização do espectro radioelétrico. Essa missão exige, portanto, da Anatel, que ela faça a administração da concessão da radiodifusão, exceto da TV aberta, que é uma atribuição do Ministério das Comunicações.

2.3) CORONELISMO ELETRÔNICO

Importante salientar o artigo 54 da Constituição Federal, outro claro exemplo de que, de alguma forma, as leis até existem, mas o cumprimento das mesmas está muito longe de existir. Cita o referido artigo no seu parágrafo I que deputados e senadores não devem *"firmar ou manter contrato com empresa concessionária de serviço público"*. Como o artigo não foi regulamentado, na prática políticos podem ser sócios de empresas de comunicação, mas não podem exercer cargo de diretor.

Um estudo apresentando pelo professor Venício de Lima (2004), tendo por base um levantamento publicado em 1997 por Costa e Brener revela que 268 das 1848 estações repetidoras de TV autorizadas depois de 1995 foram fornecidas a empresas controladas por empresários políticos.

A moeda de troca continua sendo o voto, como no velho coronelismo. Só que não mais com base na posse da terra, mas no controle da informação, vale dizer, na capacidade de influir na formação da opinião pública (LIMA, V. A, 2004, p. 106).

Em outro levantamento, datado de 1995, Venício (2011), aponta que 31,12% das televisões comerciais (302 emissoras) há época eram controladas por políticos, enquanto na área de rádio o número sobe para 40,19% (2908 emissoras). No total, temos 1263 políticos ou ex-políticos donos de veículos de comunicação, e claro, vendendo a informação que é de seu interesse para poder se reeleger no pleito seguinte. E para a regulação da mídia ser aprovada, deve passar pelo Congresso, ou seja, esses mesmos que se aproveitam dos meios de comunicação devem aprovar as alterações no setor.

Para Venício de Lima, as alterações reproduzidas na Constituição de 1988, quando o Executivo passou a dividir as decisões sobre concessões com o Legislativo, acabou criando essa situação:

O Executivo passa a compartilhar as decisões sobre sua moeda de troca diretamente com as oligarquias políticas estaduais e regionais, vale dizer, com os coronéis eletrônicos (LIMA, V. A, 2011, p. 110).

Nas últimas eleições presidenciais, o senador Aécio Neves (PSDB-MG), candidato à Presidência da República, declarou ações da empresa Diários Associados S/A, grupo que opera 10 emissoras de TV, 12 rádios e 11 jornais no país. Segundo matéria veiculada no portal de notícias Uol, a campanha do candidato afirmou que *"o que precisa ser observado é a legislação, ele pode ser acionista. O favorecimento do candidato se dá na prática, e deve ser fiscalizado"*.

Talvez resida aqui, nessa relação entre mídia e políticos, o principal entrave a regulação do setor. Conforme Edgar Rebouças os interesses privados associados ao controle dos veículos de imprensa por parte de inúmeros políticos prejudicam o avanço do setor:

A falta de uma vontade política do Executivo Federal associada a interesses dos detentores do controle privado dos veículos de comunicação - entre eles, dezenas de parlamentares e governantes - faz como que a

regulamentação de alguns enunciados constitucionais jamais passem de discussões vagas e infundáveis nas comissões e nos plenários da Câmara e do Senado. (...) Em 15 anos, o Estado mantém a tradição do que vem sendo registrado em seus 114 anos de República, e não se prontifica a estabelecer uma política nacional de comunicações clara e representativa (REBOUÇAS, Edgar, 2003, p. 3).

2.4) RADIODIFUSÃO EDUCATIVA E COMUNITÁRIA

Importante pontuar separadamente essas duas áreas da radiodifusão pois elas tem características específicas, diferente das de radiodifusão comercial. A radiodifusão educativa, como já dito anteriormente, tem como regra a concessão sem processo licitatório, ou seja, é uma discricionariedade do Presidente da República. Estão inseridas nesse contexto as pessoas jurídicas de direito público interno, tendo as universidades preferência para a obtenção da outorga. Em sua programação é admitida somente programas educativo-culturais.

Já a radiodifusão comunitária remete a um processo bem recente, datam de 1998 as leis que regem o segmento. Podem atuar nessa área as fundações e associações comunitárias sem fins lucrativos, tendo sede na região de prestação do serviço. Os dirigentes das entidades – que devem ser constituídas e registradas – devem ser brasileiros natos ou naturalizados a mais de 10 anos, maiores de 21 anos. Fundamental observar que esses dirigentes não podem ter relação alguma como integrantes e administradores de qualquer modalidade de radiodifusão ou TV por assinatura.

Denomina-se Serviço de Radiodifusão Comunitária sonora, em frequência modulada, operada em baixa potência e cobertura restrita, outorgada a fundação e Associações comunitárias, sem fins lucrativos, com sede na localidade de prestação do serviço. (BRASIL, Lei n. 9612 de 19 de fevereiro de 1998).

No estatuto da entidade deve constar que ela vai prestar os serviços de radiodifusão comunitária. Essa entidade, ainda, não pode representar apenas um determinado grupo da comunidade, mas deve ser plural e aberta a todos os anseios da população que representa. Devem contar com um Conselho Comunitário, composto por no mínimo cinco integrantes representativos da comunidade atendida,

cujo objetivo é acompanhar a programação da emissora. É vedada a cessão ou arrendamento das emissoras dos serviços de radiodifusão comunitária, bem como de horários de sua programação. Ainda, deve ter alcance limitado a, no mínimo, um quilômetro a partir de sua antena transmissora e não pode, sob hipótese alguma, inserir propaganda comercial, exceto sob a forma de apoio cultural de estabelecimentos localizados em sua região de abrangência (ZYLBERSZTAJN, Joana, 2008).

Após toda tramitação de documentos e pareceres técnicos, cabe ao Congresso Nacional aprovar a autorização de funcionamento. Caso, porém, o Congresso não analise o caso em 90 dias, a Medida Provisória 2143-33/01 permite que o Ministério das Comunicações faça a expedição provisória da licença de funcionamento. Uma das grandes dificuldades enfrentadas pelas Comunidades que querem ter acesso a uma rádio local é a morosidade do processo. Mesmo com a MP, existem, segundo dado de Fernando Silveira (2000), aproximadamente 20 mil emissoras operando sem a devida autorização.

O fato de existir um número tão elevado de rádios comunitárias não legalizadas é revelador da pressão exercida por aqueles que controlam a radiodifusão comercial sobre o poder concessionário (LIMA, V. A., 2011, p. 109).

A falta de estrutura do Ministério (ou a falta de interesse) faz com que as entidades interessadas acabem decidindo por iniciar a operação antes da autorização, por que a autorização não é recepcionada nunca. Por fim, a outorga de radiodifusão comunitária é válida por 10 anos.

Segundo Octavio Penna Pieranti, apesar de ainda existirem inúmeras brechas na legislação, o setor avançou nas últimas décadas:

É necessário reconhecer que a legislação brasileira, ao longo das últimas décadas, apresentou avanços, tornando o campo da radiodifusão mais transparente, mas ainda é enorme o espaço para manobras políticas envolvendo a comunicação social no Brasil (PIERANTI, Octavio Penna, 2006, p. 68).

3 HISTÓRIA DA RÁDIO E DA TV NO BRASIL

A primeira transmissão de rádio no Brasil se deu em 1922, no dia 7 de setembro, um discurso do presidente Epitácio Pessoa. Era realizada no Brasil uma grande feira internacional, e objetivando apresentar a nova tecnologia, americanos participantes do evento trouxeram uma estação de 500W da Westinghouse Eletric, e instalaram uma antena no morro do Corcovado.

Aquele mesmo discurso foi ouvido em São Paulo, Petrópolis, Niterói, graças a instalação de uma potente “estação transmissora” (torres, transmissor, etc.) no alto do Corcovado, a SPC, contando com o auxílio de 80 “aparelhos receptores” (que foram trazidos pelos americanos) distribuídos nas cidades já mencionadas, sendo muitos deles instalados nas vias públicas da capital paulista, no centro de Petrópolis e nas principais avenidas de Niterói (TAVARES, 1999, p.47).

A exposição foi um enorme sucesso, e em face disso, conforme Milton Jung (2004, p. 23) o médico e professor Roquette Pinto, buscou sensibilizar membros da sociedade brasileira para criar a primeira emissora do país, e no dia 20 de abril de 1923 nasce a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro.

Em um primeiro momento as transmissões eram focadas na elite, não para a massa, através de programas como ópera, recitais de poesia e palestras culturais. Segundo JUNG (2004, p. 25), para pagar os altos custos dos receptores, os donos das mesmas cobravam uma mensalidade de seus ouvintes, funcionando quase que como um clube, visto que os anúncios pagos eram proibidos.

Percebendo a importância que a rádio teria, o presidente Getúlio Vargas logo trata de decretar leis que buscariam criar normas para o setor. Os Decretos número 20.047, de 1931, que trata da Licença para a Radiofusão, e o Decreto número 21.111, que versa sobre a autorização para veiculação de propaganda, de 1932, objetivam justamente normatizar o sistema. O segundo Decreto, em especial, tem fundamental importância, visto que a publicidade faz com que os concessionários

alterem suas programações. A lógica é clara: para buscar patrocínio, os programas deveriam ser mais populares. A partir dos recursos disponíveis dos patrocinadores, a estrutura torna-se mais profissional: programação preparada com antecedência, criam-se ídolos locais. Destaque para a Rádio Nacional. Data-se dessa época também a criação da Voz do Brasil, na época com o nome de A Hora do Brasil, uma hora diária de conversa do Presidente Getúlio com a população através das ondas da rádio (MATTOS, 2010).

Os anos 40, conforme KLÖCKNER, (2011) foram a época de ouro, surgem os programas de auditório, a primeira radionovela, o radiojornalismo com o correspondente Esso, que informava a população sobre os desdobramentos da Segunda Guerra Mundial, e a primeira rádio de esportes, a Panamericana, que fez a cobertura da Copa do Mundo de 1950, no Brasil. Na década seguinte, com a chegada da TV, as rádios perdem muitas verbas e seus artistas vão para a TV. Para não sumirem, as rádios mudam seu foco e a programação musical assume um papel importante, bem como os serviços de utilidade pública, como a previsão do tempo e ofertas de emprego. Nos anos 60 surgem as primeiras emissoras FM. E nos tempos atuais, a grande novidade surgida foram as rádios web, àquelas transmitidas pela internet, sem a necessidade do espectro magnético, sem a necessidade de concessão, dependendo apenas que a internet chegue a todos os lugares do mundo para chegar também.

A importância do rádio, em tempos de tantas outras mídias disponíveis não pode ser esquecido. Além de ser a fonte mais democrática e heterogênea, ainda é a de maior alcance, e não necessita de atenção total do seu ouvinte, diferente do leitor de um jornal ou do espectador de um programa de TV.

Outra questão fundamental da rádio é o tempo em que o ouvinte fica acompanhando a programação, muito diferente da TV. O espaço nobre da TV dura, em média, três horas por dia, já o rádio tem um espaço de quase 13 horas de duração, das 6 horas da manhã até às 19 horas (CESAR, 2000). Para assistir a TV, por mais que alguns aparelhos telefônicos venham com a mídia disponível, ainda deve-se, em grande parte, estar em casa, ao contrário da rádio, que é ouvida no carro, no ônibus, durante algum deslocamento ou mesmo na internet, através das rádios web, justamente por não necessitar de atenção.

O rádio é um veículo de comunicação de massa que por meio de ondas eletromagnéticas atinge um público numeroso, anônimo e heterogêneo. Sua audiência é formada por um número considerável de ouvintes por ter a possibilidade de atingir uma extensa área de cobertura. O rádio só é limitado pela potência dos transmissores e pela legislação, que determina sua frequência, amplitude e potência. Sua audiência é anônima, pois o comunicador não sabe individualmente onde está cada um de seus ouvintes. Seu público ouvinte é heterogêneo, por causa da abrangência de pessoas de diversas classes socioeconômicas, com anseios e necessidades diferentes. O rádio, como emissor, utiliza a linguagem oral. Ele "fala" a mensagem e o receptor ouve. O ouvinte não precisa ser alfabetizado (CÉSAR, 2005, p. 163).

Já a TV, segundo Mattos (2010) chega ao Brasil, em 18 de setembro de 1950, trazida por Assis Chateaubriand. A "TV de Chatô", só mais tarde chamada de TV Tupi, foi a pioneira, embora algumas transmissões experimentais já tivessem sido documentadas, não apenas no Brasil mas em toda a América Latina. Nomes como Walter Foster, Mazzaropi, Hebe Camargo, Lolita Rodrigues e Lima Duarte fizeram parte do "TV na TABA", nome do programa apresentado naquela noite. Como as pessoas ainda não tinham os aparelhos, foram importados 200 equipamentos para que a novidade pudesse ser vista e o novo público seduzido por ela (MATTOS, 2010). Surgiram outras emissoras. TV Paulista (1952), TV Record (1953) e TV Cultura (1958). O primeiro jogo de futebol transmitido ao vivo foi Brasil *versus* Itália, em 1956, do Maracanã para São Paulo.

Nos anos 60 o destaque da programação ficou por conta dos programas de calouros, já destacando nomes como Sílvio Santos, Chacrinha e Moacyr Franco. As telenovelas também ganham um espaço no coração dos brasileiros, assim como os festivais de música brasileira, transmitidos pela Rede Record e que apresentaram ao grande público a nata da música popular brasileira, como Chico Buarque, Tom Jobim e Vinícius de Moraes. E surge, ainda nos anos 60, aquela que tomaria conta da audiência brasileira por muitos anos, a Rede Globo de Televisão (MATTOS, 2010). E o primeiro escândalo da emissora.

As principais emissoras de TV eram a Record, Excelsior e Tupi, e para enfrentar o poderio delas, a Rede Globo se aliou ao grupo americano Time-Life, objetivando recursos para estruturar seus estúdios, conforme cita Daniel Herz no livro "A história secreta da Rede Globo".

Entre 16 de junho de 1962 a 12 de maio de 1966, a TV Globo recebeu do grupo Time-Life um total de US\$ 6.090.730,53 o que era equivalente, a câmbio de maio de 1966, a mais de Cr\$10,120 bilhões. É preciso considerar, porém, na análise dessas cifras que a expressão do mercado, publicitário e da receita da emissora de televisão, naquela época, era muito menor que atualmente. O ingresso de mais US\$ 6 milhões numa emissora de televisão tinha, na época, muita expressão. A Globo e seu associado norte-americano mobilizaram todos os recursos necessários para uma montagem impecável da emissora. (HERZ, Daniel, 1991, p.193).

Vale lembrar o CBT, de 1962, que impedia o capital estrangeiro em uma concessão pública. A Globo claramente violava as leis vigentes na época. Uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) se criou para investigar o caso e, no governo de Costa e Silva, o caso foi encerrado:

Depois de um tortuoso processo legal, o segundo presidente militar, general Artur da Costa e Silva, encerrou o caso em setembro de 1968. Na longa tramitação do processo, estiveram envolvidos líderes empresariais, militares e tecnoburocratas, cujo comprometimento com o movimento de 1964 demonstra inequivocamente a forte ligação entre as Organizações Globo e o “bloco histórico” que “conquistou” o Estado brasileiro naquele ano. Fica claro, a partir de então, o comprometimento recíproco entre o regime autoritário e a Rede Globo (LIMA, 2004, p.157).

Nos anos 70 a Globo foi a emissora que mais se expandiu, trouxe o conceito de grade, uma programação fixa com horários determinados, e transmitiu em cadeia o primeiro noticiário do país, o Jornal Nacional, com sucursais nos EUA e na Europa (MATTOS, 2010). Em 1974, começa o Fantástico programa de variedades e também, nessa época, Os Trapalhões, programa humorístico, com Dedé, Didi, Mussum e Zacarias. Destaque também para a cobertura em cores da Copa do Mundo de 1970. Para Rezende, no entanto, apesar de um grande crescimento no que se refere a produção, o conteúdo não crescia no mesmo ritmo: “o mesmo nível de excelência não se via no conteúdo [...] a riqueza plástica não se refletia no trabalho jornalístico” (REZENDE, 2010, p. 64).

Os anos 80 iniciam com a falência da Rede Tupi. Com o fim da emissora de Chateaubriand, surge a possibilidade de novas concessões, e o governo decide cedê-las a Sílvio Santos, que cria o Sistema Brasileiro de Televisão (SBT) e para Adolpho Bloch, que cria a Rede Manchete (MATTOS, 2010). É dessa época também

que o regime militar passa a ceder maior liberdade aos veículos de comunicação, e estes passam a fazer um jornalismo mais crítico ao Regime. Em 1984 surge o Movimento das Diretas Já, que objetivava a eleição direta para presidente da República já em 1985. Manifestações por todo o Brasil levam o povo às ruas, os líderes políticos se unem em torno dessa causa, não era incomum ver Lula, Brizola, Ulisses Guimarães e Mário Covas no mesmo palanque. A emissora de Roberto Marinho ainda hoje é muita criticada pela cobertura dada ao movimento:

Do ponto de vista da televisão brasileira, o fato central foi a omissão de cobertura, por parte da Rede Globo, de qualquer evento relacionado com a campanha das Diretas Já durante 90 dias, até duas semanas antes da votação da Emenda Dante de Oliveira (LIMA, 2004, p.152).

Até os dias de hoje essa cobertura é fruto de críticas e de muita discussão. Armando Nogueira, o chefe de jornalismo da Globo na época sempre disse que a ordem era para não cobrir o evento. O vice presidente das Organizações Globo, José Bonifácio, o Boni, deu entrevista dizendo que a pressão vinha de cima, dos próprios militares, que ameaçavam a emissora, inclusive, com a perda da concessão, caso os comícios das Diretas fossem noticiados. Por fim, com o comício do Rio de Janeiro, realizado na Candelária, em 10 de abril, o que não podia ser mostrado não podia mais ser escondido. Mais de um milhão de pessoas vão para as ruas, e finalmente a Globo faz uma ampla cobertura durante o dia e no Jornal Nacional:

A Rede Globo inesperadamente, depois de 90 dias de quase um silêncio, mudou seu comportamento e, pela primeira vez desde que a campanha havia começado em Curitiba, ofereceu à sua audiência nacional, durante todo o dia, uma ampla cobertura de todo o evento (LIMA, 2004, p.153).

A década de 80 se encerra com a venda da Rede Record para o dono da Igreja Universal, o bispo Edir Macedo. É a primeira emissora comprada pela Igreja, pratica que se tornará constante na década seguinte.

A comercialização de espaços na grade das canais cresce nos anos 90, as emissoras, que detém uma concessão pública, sublocam horário para exibição, principalmente, de programas religioso (MATTOS, 2010). A lei atual não proíbe essa prática de forma explícita, por mais absurda que ela possa parecer.

Data dos anos 90 também a transmissão da Guerra do Golfo⁵; pela primeira vez, mísseis sendo lançados são transmitidos ao vivo. A Rede Manchete, após amargar inúmeros prejuízos, acaba sendo vendida e surge a Rede TV. O presidente Collor, primeiro eleito com o voto popular depois de quase 25 anos da última eleição democrática, assume o governo mas não conclui seu mandato. Inúmeros casos de corrupção estouram, surge o Movimento dos Caras Pintadas, quando a juventude vai para as ruas com o rosto pintado de verde, amarelo e preto, pedindo o impeachment do presidente. A TV tem uma forte influência nesse período também, através do seriado “Anos Rebeldes”, uma minissérie escrita as pressas para ir ao ar e que conta a história de jovens militantes que lutam contra a ditadura militar nos anos 60 (MATTOS, 2010).

Com avanços tecnológicos como as transmissões por satélite, as pesquisas com tecnologia digital e o uso da fibra ótica para transmissões de imagens, surgiu um tipo diferente de TV, a TV a cabo. Nela o assinante pode encontrar um número grande de canais, além de uma programação segmentada: um canal só de desenhos, outro só de filmes, outro só de esportes, ou programações em outros idiomas, produzidas em diversas partes do mundo.

Com a chegada dos anos 2000 chega também o modelo digital, que consiste em um modo de modulação e compressão digital para enviar vídeo, áudio e sinais de dados aos aparelhos compatíveis com essa tecnologia, proporcionando assim transmissão e recepção de maior quantidade de conteúdo por uma mesma frequência (canal). Em relação ao modelo antigo, o analógico, significa uma definição muito superior, um som melhor, mas principalmente, a interatividade. Isso cria campo para uma nova perspectiva: Em vez de selecionarmos nós mesmos os programas que a TV oferece, e interagirmos com eles, podemos deixar que um agente o faça em nosso lugar, sob encomenda, para que possamos ver especificamente o que nos interessa, sem perdermos tempo com a busca, e no horário que nos convém. Isso fará com que cada telespectador passe a ter a

5 Conflito entre Estados Unidos e Iraque, após este país invadir o Kuwait.

programação que deseja, no horário mais adequado à sua rotina de vida e ainda possa interagir com essa programação da forma que lhe convier (MATTOS, 2010).

A TV pela internet também já é uma realidade. Além das emissoras tradicionais disponibilizarem seus programas na rede, existem emissoras criadas exclusivamente para a internet, não sendo necessário, portanto, a concessão pública, dependendo exclusivamente da universalização do acesso a internet para chegar em todos os lares.

4 QUAL A PROPOSTA

De forma prática, atualmente, o que existe acerca da regulação de mídia é apenas uma vontade da presidenta Dilma Rousseff, expressa logo após a vitória nas eleições presidenciais de 2014, de regular o setor, principalmente no que se refere a questão econômica, da formação dos oligopólios, mas descartou por completo a regulação do conteúdo:

Eu não vou regulamentar a mídia no sentido de interferir na liberdade de expressão. Eu vivi sob a ditadura e, por viver sob a ditadura, eu sei o imenso valor da liberdade de imprensa (ROUSSEFF, Dilma).⁶

Segundo a presidenta, como qualquer outro setor econômico e social, a mídia deve se submeter a regulamentação econômica. E para dar andamento a uma possível proposta, a ideia é abrir uma consulta pública com todas as áreas da sociedade. O projeto, fundamentalmente, segundo os grupos favoráveis a regulamentação, como o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), entidade que reúne diversos grupos que defendem mudanças na regulação, deve defender a democratização dos meios de comunicação, o maior acesso e uma maior pluralidade nos grupos que dominam as concessões, visto que, ainda segundo o FNDC, cinco emissoras detém o predomínio do mercado brasileiro (Globo, SBT, Record, Band e Rede TV!). Outro fator fundamental é a regulamentação de leis que já existem, tanto na Constituição Federal quando nos inúmeros decretos sancionados, contudo, sem a regulamentação, não existe clareza para o cumprimento dessas leis.

A Carta Magna estabeleceu normas que poderiam contribuir para evitar a concentração. Ela veta o monopólio e o oligopólio, estabelece a promoção de cultura regional e nacional, o estímulo a produção independente, a regionalização da produção cultural, artística e jornalística (LIMA, Venício de, 2006). Contudo, segundo o próprio Venício, essas normas não são observadas:

Quase 18 anos depois da promulgação da Constituição de 1988, no entanto, nenhuma dessas normas foi regulamentada por lei complementar. Elas, portanto, não estão sendo observadas (LIMA, Venício de, 2006, p.100).

6 Disponível em <<http://www.pt.org.br/dilma-vai-encaminhar-proposta-de-regulacao-da-midia-ao-congresso-nacional/>>. Acesso em 2 de junho de 2015.

Para o autor, portanto, esse vazio regulatório resultou na formação e consolidação histórica no país de um sistema de mídia que tem desde suas origens a propriedade cruzada e a concentração como uma de suas características principais (LIMA, Venício de, 2006).

4.1) MONOPÓLIO E OLIGOPÓLIO

Utilizando-se do ponto de vista do direito econômico, monopólio significa que um mercado é dominado apenas por um agente econômico. Uma outra definição de monopólio seria a de que não existe apenas um, mas este agente é tão forte que pode alterar as regras do jogo de maneira unilateral, ou seja, sem a concordância dos demais, as regras do jogo (DI PIETRO, 2013). Já oligopólio seria quando esse mercado fosse controlado por um número restrito, mas superior a um (DI PIETRO, 2013).

Na legislação brasileira que trata dos meios de comunicação, monopólio e oligopólio surgem de maneira muito clara na Constituição Federal, no seu artigo 220, parágrafo 5º, que afirma que *“os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”*. A ausência de regulamentação desse artigo significa dizer que não existe uma definição legal sobre o tema, sobre o que se considera oligopólio e monopólio nos meios de comunicação social. Mais grave, significa que a norma constitucional não é cumprida.

Para podermos debater com os dados da mídia no Brasil, iniciemos esse debate com a tabela abaixo, que traz informações dos donos da mídia no país:

Tabela 6: Dados de emissoras, domicílios, audiência e publicidade

	Número de Emissoras de TVs*7	% de Emissoras de TV	% de Domicílios com Cobertos	% de TV Audiência	Receita da Publicitária (R\$ bilhões)	% da Receita Publicitária da TV Aberta
Globo	105 [5]	25,00%	99,60%	44,30%	7,7	73,50%
Record	46 [18]	11,00%	93,20%	16,70%	1,06	10,10%
SBT	58 [10]	14,00%	95,50%	14,30%	0,91	8,70%
Band	39 [10]	9,00%	87,90%	4,80%	0,51	4,90%
Rede TV!	26 [5]	6,00%	80,80%	2,40%	0,19	1,90%
Outras	147	35,00%	–	17,50%	0,09	0,90%
Total	421	100,00%	–	100%	10,5	100,00%
Total						

Fonte: Donos da Mídia 2009

Fundamental observar que nessa primeira tabela lidamos apenas com as emissoras de televisão. O primeiro dado que chama a atenção, e estarrecedor: 65% das emissoras de TV pertencem ou retransmitem cinco emissoras nacional, ou seja, 2/3 do que temos à nossa disposição para assistir é fornecido por apenas cinco grupos, que claramente dominam o mercado. Se analisarmos pelo espectro da audiência, o número aumenta ainda mais: supera a marca de 82% de audiência. Mas, certamente, o dado mais importante nessa tabela, e que clarifica a questão de monopólio e oligopólio, são as receitas publicitárias: 99,10% da receita de TV está na mãos desses grupos, sendo que mais de 70% nas mãos de uma empresa, a Rede Globo de Televisão. Voltando aos conceitos citados no parágrafo anterior, excetuando os cinco grupos citados, existe alguma outra que possa dar um rumo diferente para a história da TV no Brasil? E focando exclusivamente na Globo, ela não poderia alterar unilateralmente as regras do jogo sem a concordância dos demais?

Venício de Lima, em artigo publicado no Observatório de Imprensa em 13 de

7 O número de veículos fora dos colchetes é o número total de veículos controlados pela rede de televisão (veículos próprios e de grupos afiliados). O número de veículos entre colchetes representa o número de veículos próprios, controlados pelas próprias empresas que controlam as redes de comunicação.

janeiro de 2015, exemplifica essa questão utilizando-se do exemplo da compra dos direitos de transmissão do campeonato brasileiro pela Rede Globo. Até 2011, a negociação dos direitos de transmissão do principal campeonato do país era feita de maneira conjunta através do Clube dos 13, organização que reunia os principais clubes do futebol brasileiro e que fazia a interlocução para a venda dos direitos de transmissão. A Globo, até então, possuía uma cláusula de preferência, que permitia que ela cobrisse a oferta de uma outra emissora, caso esta fosse superior a sua. Justamente por conta dessa cláusula, que coibia a livre concorrência, o *Conselho Administrativo de Defesa Econômica* (CADE), órgão responsável por regular essas questões, proibiu a emissora de utilizar-se do direito de preferência. Segundo próprias palavras de Venício, *“para frustrar a realização do leilão sem cláusula de preferência e não perder seu direito de exclusividade, a Globo negociou separadamente com os clubes, sem a intervenção do Clube dos Treze”*. No fim, além de adquirir o direito de transmissão dos jogos de todos os times, o Clube dos Treze acabou sendo “implodido”. Então, a Rede Globo, unilateralmente, alterou ou não as regras do jogo sem a concordância dos demais?

4.1.1) Formação de Redes de Radiofusão

Existem no país as redes nacionais, aquelas presentes em duas ou mais unidades da federação. De outro lado, existem as redes regionais, presentes em até dois estados. Uma maneira encontrada por ambas, de atingir um público maior, com um mínimo de programação local, e diminuindo os custos, foi a união dessas duas redes.

Segundo o projeto “Donos da Mídia”, essa formação de rede conceitua-se a partir de um “conjunto de emissoras de rádio ou de TV que transmitem, de forma simultânea ou não, uma mesma programação gerada a partir de uma ou mais estações principais (cabeças-de-rede)”⁸.

Essa estratégia, segundo Venício de Lima, é uma forma de consolidar o poder dessas emissoras, potencializando seu alcance geográfico.

8 Conceito extraído do portal Donos da Mídia, disponível em <<http://donosdamidia.com.br/metodologia>>. Acesso em 19 de março de 2015.

Tabela 7: Emissoras e afiliadas

Redes/Geradoras	Emissoras Próprias	Emissoras Afiliadas	RTVs	TOTAL	%
Globo*	15	79	2908	3002	39,61
Record	5	25	751	781	10,31
SBT	8	43	1478	1529	20,18
Band	8	19	1134	1161	15,32
Rede TV	5	10	161	176	2,32
EBC/TV BR	3	7	157	167	2,20
Canção Nova	2	1	273	276	3,64
Rede 21	1	2	14	17	0,22
TV Cultura SP	1	15	453	469	6,19
TOTAL	48	201	7329	7578	100

Ou participação societária.

[Fonte: Subcomissão Especial – Formas de financiamento de mídias alternativas, CCTC&I da Câmara dos Deputados; Outubro, 2013]

Salienta ainda, Venício, que esse quadro é uma afronta a legislação que ainda vigora no país, que impede a formação de cadeias com o objetivo de estabelecer direção única, conforme parágrafo 7 do artigo 12, Decreto 236/67:

§ 7º – As empresas concessionárias ou permissionárias de serviço de radiodifusão não poderão estar subordinadas a outras entidades que se constituem com a finalidade de estabelecer direção ou orientação única, através de cadeias ou associações de qualquer espécie (BRASIL, Decreto 236 de 28 de fevereiro de 1967).

O Ministério das Comunicações, apesar do texto da lei, não considera, no entanto, que exista uma afronta as normas vigentes, e por isso não interfere em sua formação (LIMA, V. A. 2015).

4.2) PROPRIEDADE CRUZADA

6 jornais, 25 emissoras de rádio, 18 emissoras de TV afiliadas a Rede Globo, 2 emissoras de TV locais, um portal de internet e uma operação voltada para o segmento rural. A RBS tem veículos para todos os tipos de consumidores

A mensagem acima trata-se de anúncio publicitário veiculado pela RBSTV no jornal Zero Hora, e além de demonstrar o poderio da emissora, apresentando toda a sua estrutura e rede, deixa claro que algumas normas jurídicas não são respeitadas. Conforme tabela 1 apresentada na introdução desse trabalho, reproduzindo o artigo 12 do Decreto 236/67, existe um limite de concessões e ou permissões para cada entidade, e o quadro apresentado pela própria RBS sinaliza que a emissora ultrapassa – e muito – o que diz a lei.

Conceituando propriedade privada, trata-se de propriedade, pelo mesmo grupo, de diferentes tipos de mídia no setor de comunicação (LIMA, Venício, 2004, p.101). Infelizmente, as leis pouco entraram nesse tema no país. A Constituição, Federal, apesar de dedicar alguns artigos para a comunicação, não adentrou nesse tópico.

No Brasil, ao contrário, nunca chegou a ser criada qualquer norma que proíba ou limite a propriedade cruzada por grupos empresariais de mídia, salvo dois dispositivos da Lei 12.485 de setembro de 2011 [artigos 5º e 6º] que se restringem à produção e distribuição de conteúdo na televisão paga (LIMA, V. A, 2015).⁹

Existem dois motivos bem claros para se limitar a concentração de propriedade nas comunicações. O primeiro é social, a mídia é um espaço para troca de ideias, informações, valores e pontos de vista, são o que alimentam a sociedade diariamente com isso tudo. Se esse espaço refletir uma pluralidade, uma diversidade, eis que teremos uma sociedade plural, diversa. Do contrário, o que é uma ameaça à democracia, teremos uma sociedade que imprime sempre o mesmo ponto de vista sobre determinados fatos e tem acesso a apenas um dos lados da história.

O segundo motivo é econômico, e pode ser entendido como uma luta contra a formação de carteis. Em qualquer setor, a pequena oferta prejudica o consumidor, nesse caso toda a sociedade, por que gera um controle na qualidade do que se

9 Citação extraída de artigo publicado no site Observatório de Imprensa, disponível em <http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/_ed833_monopolio_ou_oligopolio_contribuicao_ao_debate/>. Acesso em 12 de abril de 2015.

oferta, já que não existe concorrência.

Uma das maneiras de se garantir a pluralidade e diversidade é permitindo que as diversas mídias estejam em mãos de diferentes grupos. Infelizmente, contudo, essa não é uma realidade no Brasil. As grandes empresas do setor midiático no Brasil acabaram dominando todos os segmentos (jornal impresso, sites, rádio, TV aberta e TV a cabo). A concentração de veículos de comunicação nas mãos de poucos grupos pode exercer um papel deverás prejudicial ao coletivo, principalmente no que se refere a questão da qualidade e da diversidade da informação. Os interesses econômicos e políticos de um determinado grupo que controla o veículo pode se sobrepor ao interesse da sociedade.

Nessa direção, o direito social à informação não pode, simplesmente, estar submetido à lógica e limites dos interesses políticos, financeiros e mercadológicos por onde transita, atualmente, o mundo da comunicação e de seus donos. Igualmente, não pode ser restringido pela deliberada manipulação de repórteres, editores, fontes. Afinal, a imprensa não pode invocar os privilégios de um sacerdócio protegido pela divindade, ao mesmo tempo que se comporta como um folião carnavalesco (KARAM, 1997, p. 27).

Um determinado grupo que detém o controle do principal jornal impresso, da emissora de TV e da rádio, vai buscar cobrir determinado evento com o mesmo viés, isso quando não o fizer com o mesmo jornalista reproduzindo a mesma matéria nas diferentes mídias. Dessa forma, fica claro, que existira um único pensamento dominante e nenhuma oposição a ele. Venício de Lima usa o exemplo da RBS para clarear um pouco essa história:

Para tornar mais específico o exemplo de propriedade cruzada num único mercado, basta considerar a cidade de Porto Alegre: os dois principais jornais, Zero Hora e o sensacionalista Diário Gaúcho; o principal canal de TV aberta afiliado à Rede Globo, o RBSTV, canal 12; o principal canal em UHF, a TVCOM, canal 36; o canal Rural transmitido pela NET; algumas das principais emissoras de rádio AM (Gaúcha e Farroupilha, por exemplo); algumas das principais emissoras de rádio FM (Atlântida e 102 FM, por exemplo) são controladas pelo Grupo RBS. Televisão aberta e fechada, jornais, emissoras de rádio AM e FM. Tudo no mesmo mercado (LIMA, Venício, 2004, p.102).

O debate sobre a convergência das mídias para a internet tem sido usado pelos detentores do poder para ignorar a discussão sobre propriedade privada. Para

LIMA (2004), a convergência só trará mais concentração, em níveis sem precedentes, provocando a consolidação de um pequeno número de megaempresas mundiais.

4.3) COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA (CCTCI)

Ao contrário do que se pensa, os projetos que são aprovados pelo Congresso Nacional nem sempre são votados pelo total de membros da Casa. A Câmara dos Deputados, por exemplo, se organiza através de comissões, que deliberam sobre os temas discutidos. São órgãos técnicos, criados pelo Regimento Interno e objetivam debater e votar as propostas de leis. Em alguns casos, esses órgãos apenas emitem um parecer antes do tema ser levado ao Plenário, em outros, ela mesmo decide, aprovando ou não. A formação e a quantidade de membros de casa Comissão varia, ou anualmente, ou a cada sessão legislativa.

A mais importante para o nosso debate é a Comissão de Ciências, Tecnologia, Comunicação e Informática, a CCTCI, já que é uma instância decisiva na tramitação de processos de renovação e homologação das concessões, e ainda, na aprovação de qualquer alteração legislativa relativa à radiodifusão. Teoricamente, nenhum membro da referida comissão, nem de qualquer outra, poderia legislar em tema que estivesse envolvido, sob o risco de infringir norma do Regimento Interno. Eis que segue o que diz o artigo 180, parágrafo 6º:

Tratando-se de causa própria ou de assunto em que tenha interesse individual, deverá o Deputado dar-se por impedido e fazer comunicação nesse sentido à Mesa, sendo seu voto considerado em branco, para efeito de quórum (BRASIL, 2014).

Contudo, um importante estudo de Venício de Lima comprova que inúmeros membros da referida comissão são concessionários de rádio e TV, e mais, alguns chegam a votar pela renovação de sua própria concessão.

Couraci Sobrinho (PFL-SP), presidente da Comissão, e Nelson Proença (PPS-RS), membro titular, participaram e votaram favoravelmente nas

reuniões em que foram apreciadas e aprovadas as renovações das concessões das emissoras de rádio das quais são concessionários (LIMA, Venício de, 2006, p.131).

No livro “Mídia – Crise Política e Poder no Brasil, Venício de Lima acompanhou, durante o biênio 2003/2004 a tramitação de 762 processos. Desse total, 183 foram transformados em Decreto Lei. Ao analisar os participantes da Comissão no referido período, com os dados disponíveis no site do Ministério das Comunicações, com os nomes dos concessionários, o autor cruzou os dados e identificou que alguns dos deputados faziam parte de ambas as listas, e portanto, deveriam fazer uso do artigo 180, parágrafo 6º, e se abster de qualquer decisão.

A CCTPI teve, no ano de 2003, 51 membros titulares (vale lembrar que a quantidade de membros de cada comissão não é fixo, ficando a cargo da presidência vigente em cada ano), e deste total, 16 constam no cadastro do MinCom (Ministério das Comunicações) como concessionários. Para a comissão deliberar qualquer tema, ela precisa apenas de uma maioria simples, ou seja, dos 51 membros, apenas 26 deveriam participar. Considerando, então, que o quorum seja mínimo, mas dentre o mínimo estejam esses 16 concessionários, fica claro que eles tem o poder para aprovar ou não qualquer proposição, já que são maioria absoluta. Já para o ano seguinte, 2004, a comissão era composta de apenas 33 membros, necessitando de 17 para o quórum mínimo. E dos 33 membros totais, 15 constam no cadastro do MinCom como concessionários, portanto, com uma folgada maioria para definir o que quisessem em caso de quórum mínimo (LIMA, V. A, 2006).

O quadro apresenta deixa claro a gravidade da situação e a urgência da regulamentação da mídia no país. Políticos legislando em causa própria, misturando o público com o privado, não trará evolução alguma nessa luta travada contra a ditadura dos meios de comunicação. Deixa mais claro a necessidade de regular o setor, tornando as leis mais claras e criando formas de punir aqueles que não as cumprem.

4.4) REGULAÇÃO DA MÍDIA X CENSURA – COMPREENDENDO AS DIFERENÇAS

Não é incomum os veículos de comunicação, ao tratarem da matéria da regulação, darem um tom de censura ao projeto. Na realidade, o que se busca através da normatização do setor é realmente a criação de protocolos que defendam o interesse do coletivo. Atualmente, pode-se dizer, que o censurado é o público, que tem acesso apenas as mídias tradicionais, dominadas por 5 ou 6 grupos que definem o que será ou não veiculado. Aqueles que não estão na mídia, são invisíveis, Os movimentos sociais, por exemplo, raramente ganham espaço nos telejornais, e quando o ganham, na maior parte das vezes, acabam sendo marginalizados pela representação da matéria veiculada.

Estudos empíricos, feitos em sua maioria nos EUA, sugerem que os meios tradicionais de comunicação de massa conseguem determinar que temas serão objeto de debate público e que temas serão omitidos. No debate da regulação, vive-se no Brasil um paradoxo nefasto: os meios de comunicação de massa procuram excluir o debate da própria regulação, rotulando-o de ameaça à liberdade de imprensa (KUCINSKI, Bernardo, IN LIMA, V. A. 2011, p. 11).

Um dos argumentos utilizados com muito frequência pelos adversários da regulação da mídia é que a liberdade de expressão é fundamental para o exercício da atividade jornalística. Fundamental observar que liberdade de expressão é um direito de todos, mas que não é sinônimo para liberdade de imprensa, essa sim uma conquista do jornalismo após anos de censura pelo regime militar.

Importante pontuar as diferenças existentes entre liberdade de imprensa e liberdade de expressão, mas comumente utilizados como tendo a mesma significação para confundir o grande público. Venício de Lima, ao ser questionado em entrevista sobre essa “confusão” criada pelos veículos, disse que “*não há ninguém que seja contra a liberdade de expressão, um direito humano fundamental. Ao tratarem uma liberdade fundamental como equivalente à sua própria liberdade empresarial, os grupos privados de mídia criam uma confusão deliberada que somente favorece aos seus próprios interesses*” (LIMA, Venício, 2008, Observatório de Imprensa, 2015).

A liberdade de expressão é um direito registrado na Constituição, e talvez o mais sagrado dos direitos do homem.

Liberdade de expressão é o direito de todo e qualquer indivíduo de manifestar seu pensamento, opinião, atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, sem censura, como assegurado pelo artigo 5º da Constituição Federal. É direito da personalidade, inalienável, irrenunciável, intransmissível e irrevogável, essencial para que se concretize o princípio da dignidade humana. É uma forma de proteger a sociedade de opressões. É elemento fundamental das sociedades democráticas, que têm na igualdade e na liberdade seus pilares (PIRES, Maisa Resende, 2015).

O artigo 5 da Constituição faz uma ressalva a essa liberdade: “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”. Portanto, é livre exprimir seu pensamento, sua visão dos fatos, mas nunca de maneira anônima.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotado pela Organização das Nações Unidas (ONU) desde sua criação, em 1948, também delibera sobre o assunto. No seu artigo 19, garante a liberdade nos termos que seguem:

Todo indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios, independentemente de fronteiras (DECLARAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS, 1948).

Já a liberdade de imprensa, buscando mais uma vez na Constituição sua definição, promulgada em 1988, logo após o período da ditadura militar, elenca alguns artigos que fazem menção – direta ou indiretamente – a essa liberdade . O mesmo artigo 5º, agora nos parágrafos IX e XIV faz menção ao tema:

*IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;
[...]
XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional (BRASIL, 5 de outubro de 1988).*

A liberdade de imprensa, porém, não raramente é invocada para coibir a justiça de inibir os excessos da imprensa.

No mesmo sentido, Richard van der Wurff afirma que os donos da mídia e anunciantes pressionam por ganhos comerciais. Tratam a liberdade de imprensa como uma licença para aumentar o lucro, por meio da atração de enormes audiências com sensacionalismo e entretenimento barato, pela apresentação de sexismo e violência – com pouco respeito a valores humanísticos (WURFF, 2002, p.414 APUD ZYLBERSZTAJN, 2008, p.43)¹⁰

Em prol dessa liberdade, os veículos de mídia se acham no direito de determinar o que pode e o que não pode ser veiculado, mas é essencial que limites sejam respeitados, conforme citação de Lorenzetti:

O direito à liberdade de imprensa pode ser limitado por algumas razões de interesse público, como, por exemplo: a) a censura prévia a espetáculos, a fim de se proteger a moral da infância e da adolescência; b) proibição de propaganda em favor da guerra e toda apologia do ódio nacional, racial ou religioso que incite à violência ou a ações discriminatórias. (Lorenzetti, 1998, p. 508).

Para Venício de Lima, o que diferencia os dois conceitos de liberdade, no entanto, são expressões das posições dos grupos dominantes dos meios de comunicação, nenhum deles pode ser entendido como porta-voz da liberdade de expressão coletiva, e aí reside a grande diferença entre os dois termos. A liberdade de imprensa diz respeito apenas aos veículos de imprensa, jornais, rádio, TV, internet, direito acessório das empresas do setor midiático, não podendo ser confundido com a liberdade de expressão, direito assegurado a todo cidadão, irrevogável.

Para resumir esse pensamento, segue trecho extraído do artigo publicado por Celso Ribeiro Bastos: “O direito de exprimir-se é um direito fundamental individual. A liberdade de imprensa não tem essa natureza (BASTOS, Celso Ribeiro, 2000). Segundo o jurista, o jornalista teria que seguir sua atividade de acordo com os preceitos estabelecidos pela Constituição, terá obrigações e proibições, sempre priorizando o interesse público

¹⁰ Richard van der Wurff. “With two feet on firm ground and diverse heads up in the air: conclusions of four expert meetings on media and open societies in East and West”. *Gazete*, 64 (2002), p. 414. In ZYLBERSZTAJN, Joana. *Regulação de mídia e colisão entre direitos fundamentais*. São Paulo, Dissertação, Depto de Direito. Universidade de São Paulo, 2008, p. 43.

Interessante observar também a utilização do termo “liberdade de informação”, fundamental para a compreensão do debate sobre democratização dos meios de comunicação. A liberdade de informação é uma via de “duas mãos”, ou seja, existe uma necessidade de informar e ser informado de todos os fatos, contudo, quando a mídia agenda os fatos que devem ou não ser noticiados¹¹, essa liberdade sofre sérias restrições, visto que, segundo uma definição, certos fatos não tem o peso de ser uma notícia, logo, não é noticiado e o fato se torna invisível.

Trazendo novamente o debate do primeiro parágrafo do referido capítulo, se um mesmo grupo domina os meios de comunicação, e aqui falamos de rádio, TV, jornal impresso e portal de notícia da internet, e considera sempre os mesmos fatos como merecedores de publicização, o grande público está tendo essa liberdade de ser informado ou está tendo o seu direito censurado por escolhas que não passam por ele?

Se, numa sociedade de massas, as opiniões, ideias, protestos ou propostas só podem ser manifestados publicamente através dos meios institucionais de comunicação social, é evidente que esse espaço, por natureza público, não pode ser apropriado por particulares, atuando em ambiente não regulamentado (COMPARATO, Fábio Konder, IN LIMA, V. A. 2010, p. 12).

Para Fleiner, para que a imprensa pudesse cumprir seu papel, era fundamental e necessário que ela pudesse confrontar as diversas opiniões existentes. Usando suas próprias palavras, “quando a imprensa publicar apenas uma corrente única de opinião, o conteúdo dela se torna vazio”. (FLEINER, Thomas. O que são Direitos Humanos? 2008, p. 112). As ideias de Fleiner iam ao encontro da liberdade de imprensa, contudo, analisando sua afirmativa, não é exatamente essa opinião única com a qual nos deparamos nos dias de hoje?

¹¹ A Agenda-Setting é uma das teorias da comunicação, formulada por Maxwell McCombs e Donald Shaw, e consiste na ideia de que a mídia determina o que é relevante e, a partir dessa determinação, ela decide o que será pautado pelos veículos de imprensa,

5 REGULAÇÃO DA MÍDIA EM OUTROS PAÍSES

O debate sobre regulação dos meios de comunicação já é bastante avançado – e controverso – em outros países, como Argentina, Inglaterra e Estados Unidos. Evidente que o debate lá também gerou uma certa “sangria”, visto que o poder e influência de grupos empresariais muito fortes também é intenso nestes países, mas conseguiram ultrapassar a barreira da proibição da discussão pública sobre o tema, e claro, podem servir de exemplo para o Brasil, para que possamos analisar os casos e identificar virtudes e falhas do que fora feito para poder lutar pela melhor regulação possível.

5.1) ARGENTINA

O caso argentino é o mais recente, e talvez o mais radical, até por ter um quadro ainda mais grave antes da regulação que o brasileiro. O grupo Clárin detinha o monopólio do setor midiático argentino, muito em virtude da relação do grupo com os regimes militares que se sucederam no país vizinho. O jornalista Eric Nepomuceno disse, em artigo publicado na Carta Maior, que:

O grupo apoiou sem pejos uma ditadura espúria, com todos os ingredientes comuns às nossas comarcas (favorecimento do poder econômico à custa do atropelo dos direitos civis mais elementares, sedução e cumplicidade de parcelas das classes médias, omissão diante da atuação brutal dos agentes encarregados de impor o terrorismo de Estado, através de prisões ilegais, torturas, assassinatos e desaparecimentos de opositores). Nesse período, se fortaleceu enormemente (NEPOMUCENO, Eric, 2012, p. 1).

Para Bordieu (1997 Apud ZYLBERSZTAJN, 2008) é fundamental observar e entender as intenções éticas com que determinados órgãos de imprensa estabelecem junto a sociedade e as relações de poder criadas entre ambos, para provar que a simbiose costuma ser vantajosa para os dois lados. Portanto, tanto os militares quanto o Clárin se fortaleceram nesse apoio mútuo.

Com o fim do regime militar, o grupo passou a manter uma relação de amor e ódio com os presidentes eleitos, assim foi com Carlos Menem, assim foi com Néstor Kirchner. Prova de que ambos não queriam entrar em rota de colisão com o grupo midiático são os exemplos que seguem: após a vitória de Carlos Menem nas eleições de 1989, o presidente eleito revoga o artigo 45 da Lei vigente ¹² e em seguida o Clárin compra o Canal 13, estação da TV aberta (LINS, Bernardo Felipe Estellita, 2009); em 2004, a Coalición por una Radiodifusión Democrática¹³ elencou 21 pontos que iriam nortear a nova Lei das Comunicações, mas o projeto ficou parado até 2009; por fim, outro fator que comprova a relação amigável que os governo buscavam ter com o grupo, foi em 2005, quando foi publicado o Decreto 527, que objetivava suspender o vencimento das concessões por dez anos.

Néstor Kirchner e o Clárin, portanto, mantiveram uma relação amistosa enquanto o líder argentino tentava salvar o país da bancarrota provocada pelos governos neoliberais. Após quatro anos de mandato, Kirchner abre mão de se reeleger para tentar eleger sua esposa e senadora, Cristina Kirchner. Eles obtém êxito, sem grandes enfrentamentos com os periódicos e jornais de rádio e TV do grupo midiático dominante, contudo, é logo no início do governo de Cristina que o desgaste ocorre. A presidente eleita enfrenta dificuldades junto aos produtores de grãos, que se voltam contra ela após serem taxados pelos impostos governamentais, e é duramente criticada pelos veículos do Clárin. O resultado, para muitos, foi a derrota do *kirchnerismo* nas eleições legislativas de 2009. Então, o projeto apresentado em 2004, sobre uma nova legislação para os meios de comunicação, retorna para a pauta política e ganha força, prometendo uma maior pluralidade dos meios de comunicação. Em 2009, finalmente, o Congresso argentino aprova a Lei 26.522 de Serviços de Comunicação Audiovisual, que ficou conhecida como a *Ley dos Medios* (LINS, Bernardo Felipe Estellita, 2009). Antes, porém de ser efetivado, o projeto teve que enfrentar alguns embates jurídicos na Suprema Corte do país, ate que fosse considerada constitucional, em 2013.

Ainda em 2009, o governo argentino utiliza-se do esporte para mostrar que a *Ley dos Medios* deveria ser levada a sério: o governo compra os direitos de

12 Este artigo impedia que uma empresa, proprietária de um jornal, adquirisse uma licença de rádio ou de televisão.

13 Grupo de sindicatos de jornais, universidades, organizações sociais, rádios comunitárias, pequenas empresas e direitos humanos

transmissão do campeonato argentino, até então exclusividade da empresa Televisión Satelital Codificada (TSC) pertencente, pertencente ao Clarín. As partidas eram exibidas pelo TyC, canal da TV a cabo, mas assim como no Brasil, determinados jogos só seriam exibidos em um sistema ainda mais restritivo: o pay-per-view. Utilizando-se de uma das maiores paixões dos argentinos, o governo quase triplicou o valor dos direitos de transmissão e passou a transmitir em TV aberta o campeonato nacional, em um projeto que ficou conhecido como Fútbol para Todos (FPT) (LINS, Bernardo Felipe Estellita, 2009). Além disso, uma das exigências feitas pelo governo era de que Boca Juniors ou River Plate, principais equipes de futebol dos hermanos, encerrasse a rodada na partida das 21:30 de domingo, horário bastante incomum. A ideia era de que o futebol fosse transmitido no mesmo horário do programa Periodismo para Todos (PPT), transmitido pelo Canal 13 e que tinha um tom de oposição ao governo de Kirchner¹⁴.

Alguns pontos importantes da nova legislação: foi criada a Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (AFSCA) é responsável pela aplicação da lei; as concessões passam a ter validade de 10 anos, podendo ser renovadas pelo mesmo período, contudo, para que tal renovação se dê, é fundamental uma audiência pública de avaliação, que funcionará como subsídio para a decisão das autoridades do setor no momento de decidirem ou não pela prorrogação. Outro detalhe importante é a divisão do espectro em 3: 1/3 das emissoras devem ser comerciais, 1/3 governamentais e 1/3 para organizações civis sem fins lucrativos. Por fim, a nova lei fixa para os meios privados de difusão nacional um máximo de 35% do mercado em cobertura de televisão aberta e 35% de assinantes em televisão a cabo, sinalizando que, com a nova lei, todos os grupos representativos da sociedade terão espaço e voz nos meios de comunicação (LINS, Bernardo Felipe Estellita, 2009).

Outro destaque importante é em relação as cotas de programação veiculada. Emissoras de rádio não estatais são obrigadas a transmitir no mínimo 70% de sua programação nacional, e 30% da música transmitida deve ser argentina, sendo que metade desse percentual de produção independente, quando o artista detém os direitos de comercialização de sua obra. Ainda referente as rádios, 50% da

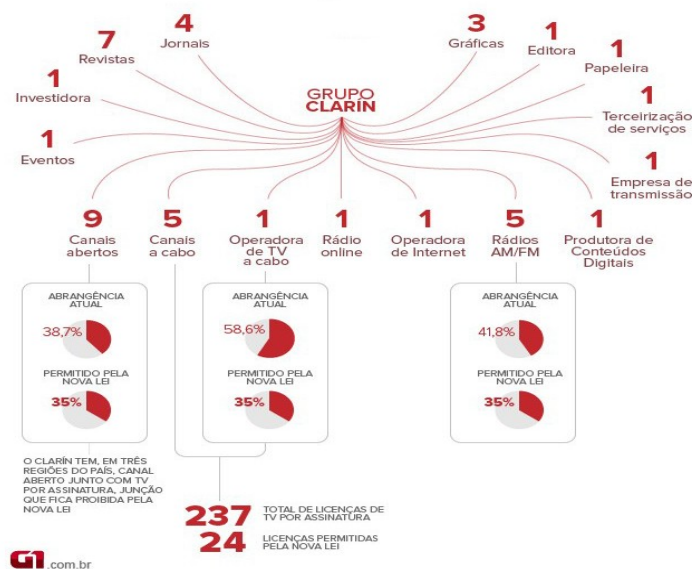
14 Informação disponível em <<http://impedimento.org/argentina-o-futebol-refem-da-politica/>>. Acesso em 12 de maio de 2015.

programação deve ser de cunho jornalístico (LINS, Bernardo Felipe Estellita, 2009).

Ainda segundo Bernardo Lins (2009), a TV aberta deve dedicar no mínimo 60% de sua programação ao produto nacional, e metade desse percentual deve ser de produção própria. Existe ainda um percentual que varia de 15% a 30% para programação local independente, variando de acordo com a população das localidades. Já as TVs públicas e universitárias, 20% da programação deve ser destinada a programas de conteúdo educativo e cultura.

Os artigos de maior destaque, no entanto, são os de número 45 e 161, que estabelecem respectivamente, que uma empresa pode ter no máximo uma licença AM e FM em uma mesma região geográfica, e nunca, em hipótese alguma, superar 10 licenças de rádio no total. Caso existam licenças em maior quantidade, as empresas tem até um ano para se desfazer das mesmas (AFSCA, 2013).

A literalidade do artigo 45 diz que *“A fin de garantizar los principios de diversidad, pluralidad y respeto por lo local se establecen limitaciones a la concentración de licencias.”* (ARGENTINA, 2009). Até 2013, o grupo Clárin apresentava a seguinte estrutura¹⁵:



Com a aprovação da Lei e o decreto de constitucionalidade dado pela Supremo Corte, o Clárin terá que dividir sua estrutura atual em seis empresas independentes. O plano de ação para que as normas aprovadas possam ser colocadas em prática

15 Extraído do portal de notícias G!, disponível em <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/12/entenda-lei-de-meios-na-argentina.html>>, acesso em 03 de maio de 2015.

foi aprovado pelo governo argentino em fevereiro de 2014, e hoje o grupo encontra-se em processo de desmembramento.

5.2) ESTADOS UNIDOS

Os Estados Unidos, reconhecido como sendo o expoente das liberdades, tem uma ideia de que a regulação se dará pela concorrência e pelo livre mercado, ou seja, que o espectador fará a triagem do que é adequado ou não e através da audiência, os concessionários irão regular sua atuação. No entanto, é um dos países com a mais antiga regulação dos meios de comunicação. Desde 1934 o setor é controlado pela Federal Communications Commission (FCC)¹⁶, que objetiva fiscalizar e regulamentar a mídia eletrônica, abrangendo em sua atuação telefone, rádio, TV aberta, a cabo, satélite, e a internet.

O FCC trata-se de um órgão independente que atua focado nos segmentos tecnológicos e econômicos, não na produção de conteúdo, e é formada por cinco conselheiros indicados pelo Presidente dos Estados Unidos. Importante salientar, no entanto, que não existe no país uma lei de imprensa. Importante lembrar o caso da final do Superbowl, de 2004, quando em um show durante o intervalo da partida (transmitido pela emissora CBS), a cantora Janet Jackson deixou um seio a mostra¹⁷ em uma transmissão ao vivo. O FCC julgou que a emissora não fez nada para evitar que a cena fosse reproduzida, qualificou a transmissão como indecente e multou a emissora em 550 mil dólares.

Em um país em que a Constituição Federal conta com apenas 13 artigos, a menção que a primeira emenda faz a liberdade de imprensa tem um significado especial. Dessa forma, toda e qualquer regulamentação que seja levada em consideração, deve atentar para essa questão primordial. A FCC tem a responsabilidade de supervisionar os canais de TV e rádio, deixando os jornais com a garantia de livre circulação sem regulação governamental. Em 2007¹⁸, uma

16 Disponível em <<http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/page/regulacao-da-midia?page=5>>. Acesso em 2 de junho de 2015.

17 Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2007/09/327604-cbs-recorre-de-multa-por-incidente-com-janet-jackson-em-2004.shtml>>. Acesso em 3 de junho de 2015.

18 Extraído de artigo publicado por Venício de Lima no site Carta Maior, disponível em <<http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Propriedade-cruzada-Grande-midia-perde-mais-uma-na-Justica/26802>>. Acesso em 19 de março de 2015.

alteração chamou a atenção: a referida norma autorizava grupos de mídia a serem proprietários de jornais e emissoras de rádio ou TV nos 20 maiores mercados americanos (estima-se que sejam em torno de 210 mercados). Para que tal lei pudesse ter validade, no entanto, fazia-se duas exigências: que houvesse no mínimo oito empresas de proprietários diferentes no mercado e que, se a transação envolvesse uma emissora de TV, que não fosse uma das quatro de maior audiência local. Vale salientar, no entanto, que para os demais mercados, a norma não tem validade, logo, nenhuma empresa jornalística poderia ser proprietária de emissora de rádio ou de TV no mercado (cidade) em que já tenha um jornal e vice-versa.

Cabe também a FCC a avaliação da renovação das concessões. Estas só podem ser renovados se o concessionário serviu ao interesse público e se não violou as regras de outorga da referida concessão (SILVA e PERON, 2011, p.22).

Existia, ainda nos EUA, uma norma conhecida como “Fairness Doctrine”, e que foi derrubada durante o governo de Ronald Reagan, nos anos 80. A norma exigia do emissor o direito de oportunizar os diversos pontos de vista em relação aos assuntos controvertidos. A emissora não poderia deixar de divulgar o assunto polêmico e seria obrigado a permitir que todos os lados da polêmica se manifestassem. Apesar dessa norma não vigorar mais, o FCC a utiliza quando acha conveniente (ZYLBERSZTAJN, Joana, 2008).

5.3) FRANÇA

A França foi o último país a levantar o debate sobre os limites da mídia. O atentado contra o Charlie Hebdo, periódico satírico francês que foi alvo de um atentado que resultou em doze mortes, oito dos quais integrantes do periódico, e cinco feridos trouxe a tona o debate sobre até que ponto o jornalismo pode ir. O jornal que faz uso intenso de caricaturas e sátiras, costuma brincar com a religiosidade, e não foram poucas as vezes em que o profeta Maomé foi alvo das brincadeiras.

Caso um dos assassinos buscasse na justiça os seus direitos contra as sátiras ofensivas, ele acharia respaldo, já que a Lei de Imprensa da França, a mais

antiga do mundo, datada de 1881, garante a possibilidade de ações judiciais em caso de infâmia e difamação. Outra garantia da lei é a proibição que grupos de imprensa controlem mais do que 30% da mídia impressa diária de um país. Uma forma, segundo os legisladores franceses, de garantir a pluralidade e maior participação nos meios de comunicação franceses (BORGES, Altamiro, 2010).

A regulação da mídia é feita pelo Conselho Superior do Audiovisual, o CSA, que é composto por nove conselheiros, dos quais três escolhidos pelo Presidente, três pelo Senado e três pela Câmara dos Deputados. Cabe ao CSA outorgar licenças para o setor privado de até cinco anos para a rádio e de dez anos para a TV, além de monitorar o cumprimento das obrigações por parte dos veículos de imprensa, como a função educativa dos mesmo, e a cota de 40% de produção francesa em sua programação (ZYLBERSZTAJN, Joana, 2008).

O Conselho também é responsável pela punição caso alguma norma seja infringida, desde multas, até a suspensão de patrocínios, podendo, por fim, negar a renovação da concessão. Segundo Mckenzie (2005, APUD SILVA e PERON, 2011), O CSA rotineiramente aplica multas para emissoras de rádio e TV por não cumprirem as cotas mínimas de programação francesa.

Outro destaque da legislação francesa, que também é utilizada na legislação de imprensa de países como Alemanha, Espanha e Portugal é o Direito de Antena¹⁹, um direito reconhecido às organizações sindicais, profissionais e representativas das atividades econômicas, e dos partidos políticos, de acordo com sua relevância e representatividade. De tempos em tempos, esses grupos tem um espaço nas emissoras de rádio e TV, públicas e privadas para fazer chegar suas mensagens ao grande público, sem a necessidade da intermediação das próprias emissoras. Seria algo próximo ao Horário Gratuito ao qual apenas os partidos políticos tem direito no Brasil, e claro, não é gratuito, conforme Venício de Lima:

Na verdade, a Receita Federal “compra” o horário das emissoras, permitindo que deduzam do imposto de renda em torno de 80% do que receberiam caso o período destinado ao HGPE fosse comercializado. O cálculo da “compensação fiscal” aos concessionários toma por base o valor de tabela para propaganda comercial nos horários utilizados. Pode-se afirmar com segurança que prejuízo não há, podendo haver até mesmo

19 Conceito extraído do portal da ANDI, disponível em <<http://www.andi.org.br/glossario/direito-de-antena>>. Acesso em 2 de junho de 2015.

ganhos. De acordo com números divulgados em outubro de 2009, estimava-se que, em 2010, os custos para os cofres públicos dessa “compensação fiscal” chegariam a R\$ 851,1 milhões (LIMA, Venício de, 2012, p.1).

Vale destacar, portanto, que ao contrário do Brasil, na França, esse espaço não destina-se apenas aos partidos políticos, mas as organizações e entidades representativas de classe.

5.4) REINO UNIDO

Não existe no Reino Unido uma lei de imprensa, mas a liberdade de expressão é protegida pela Lei de Direitos Humanos, que introduziu a privacidade como um direito essencial.

O caso inglês tem uma pequena diferença em relação aos já citados aqui, e isso se deve principalmente a BBC, emissora estatal que é o principal canal de televisão dos ingleses. Ao contrário dos demais países, a emissora não é confundida como sendo pró-governo, tem o respeito e respaldo da população. Trata-se de uma empresa pública independente, financiada por uma licença de TV que cada domicílio deve pagar. A emissora controla a maioria da audiência no país e tem 14 canais de TV, cinco emissoras de rádio, além de ter os seus serviços internacionais espalhados pelo mundo (BORGES, Altamiro, 2010)

Dois órgãos são fundamentais para o funcionamento do sistema inglês: a Organização Independente de Padrões da Imprensa (IPSO, na sigla em inglês), uma comissão independente que funciona quase como uma ouvidoria dos órgãos de imprensa (jornal e revistas), e objetiva negociar retratações fora do âmbito judicial. e o Ofcom (Office of Communications; em inglês, Departamento de Comunicações), ligado ao governo, e que atua no controle das emissoras de rádio e TV, que objetiva sua atuação em dez seções: proteção de menores de dezoito anos; danos e ofensas; crime; religião; imparcialidade e precisão devidas e proeminência indevida de pontos-de-vista e opiniões; eleições e referendos; equidade; privacidade; referências comerciais em programação televisiva (ZYLBERSZTAJN, Joana, 2008). Importante salientar, ainda conforme Joana (2008), que a estatal BBC não está

sujeita à regulamentação da Ofcom, porque tem suas próprias regras de controle.

Trata-se do órgão público responsável pelo serviço público de radiodifusão, presidido por um diretor geral (Director General) e gerido por um conselho de administração composto por 12 membros (Board of Governors) e por uma diretoria. Os membros do Board of Governors são indicados pelo governo e nomeados pela Rainha, para um mandato de cinco anos, renovável (ZYLBERSZTAJN, Joana, 2008, p. 121).

A IPSO é formada por doze integrantes: sete independentes e cinco ligados à indústria de jornais e revistas. Tem poder legal para imputar o direito de resposta em defesa do leitor, e atua tendo por base o Código de Práticas dos Editores.

O Código pontua, entre outras coisas:²⁰

— *A imprensa, embora livre para ser partidária, precisa distinguir claramente entre opinião, conjectura e fato;*

— *É inaceitável fotografar indivíduos em lugares privados sem consentimento deles;*

— *A imprensa deve evitar referência prejudicial ou pejorativa à raça, cor, religião, gênero, orientação sexual ou qualquer deficiência ou doença física ou mental de um indivíduo;*

— *Detalhes da raça, cor, religião, orientação sexual ou deficiência ou doença física ou mental de um indivíduo devem ser evitados a não ser se genuinamente relevantes para a reportagem;*

— *Mesmo quando não houver proibição legal, os jornalistas não podem usar para lucro pessoal informação financeira recebida antes da publicação, nem podem passar tal informação a outras pessoas;*

A IPSO é resultado de um projeto de lei que objetivou regular a mídia no Reino Unido, muito em virtude do escândalo dos grampos - que revelou que repórteres do jornal “News of the World”, do magnata Rupert Murdoch, e de outros meios de comunicação, tiveram acesso ilegal a ligações telefônicas de celebridades, políticos e vítimas de crimes. O caso começou com a descoberta, em 2007, de que membros da Família Real tinham suas ligações grampeadas.

Em abril de 2011, o tabloide admitiu publicamente ter interceptado algumas

²⁰ Extraído do Portal de Notícias “VI o Mundo”, disponível em <<http://www.viomundo.com.br/inter/como-funciona-regulacao-conteudo-de-jornais-revistas-e-emissoras-de-radio-e-tv-naquela-ditadura-chamada-reino-unido.html>>. Acesso em 19 de março de 2015.

mensagens deixadas em celulares de pessoas envolvidas em casos que estavam sendo investigados pelo jornal. Mas o mais grave viria a tona no mês de julho, quando se descobriu que o celular de Milly Dowler, uma menina de 13 desaparecida em 2002, tinha sido grampeado, inclusive com a limpa na caixa de mensagens do celular, o que fez com que a polícia e os familiares acreditem que ela estivesse viva, já que sua caixa postal estava sendo atualizada. Estima-se que mais de três mil pessoas tiveram suas caixas de mensagem invadida.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desse trabalho foi o de identificar características e aspectos da mídia no país. A regulação dos meios de comunicação, pauta há muito debatida, mas que pouco produziu, de fato, é um tema bastante interessante.

Fica claro, com o auxílio dos teóricos utilizados como referência, que o país precisa avançar muito nesse sentido. Ainda é muito evidente que a relação entre políticos e mídia é promíscua, alterando o sentido dos veículos de imprensa, que deveriam ser um auxiliar da população para informar, educar e fazer pensar. Não obstante, o que identifica-se é uma imprensa que na maior parte das vezes se utiliza desse poder para auxiliar aos políticos, seja porque estes são os donos das próprias emissoras, e fazem uso escancarado da imprensa como sua própria assessoria, informando apenas o que é de seu interesse, e não o que é do interesse coletivo, seja porque é importante para os veículos de imprensa estarem bem quistos com estes políticos, visto que eles tem o poder de conceder e renovar as outorgas, fundamentais para estes veículos de imprensa. Cabe a lembrança de que a concessão é um serviço público que é repassado para um terceiro exercer, mas tendo sempre como norte o interesse coletivo, nunca individual.

Também conclui-se que o Brasil tem muitas práticas reguladas já, leis que deliberam sobre muitos assuntos pertinentes, mas a ausência de regulamentação, quer seja através de lei complementar, ou ainda, através da conferência e cumprimentos das leis, faz com que essas práticas sejam reproduzidas diariamente. Importante a criação (ou permitir que a ANATEL) de um órgão que atue na fiscalização da radiofusão. Também fica claro que existem muitos interesses em jogo, e que esse debate, ao apagar das luzes, não é conveniente para os empresários. Uma possível regulação traria mais concorrência, mais custos, caso as práticas de oligopólio e propriedade cruzada fossem de fato impedidos. Importante pontuar, ainda, o quão grave são essas práticas e suas consequências para a sociedade: falta de pluralidade, falta de diversidade de pontos de vista, ausência de outro foco nas coberturas e o esquecimento de inúmeros grupos sociais que nunca são representados pelos veículos de comunicação. A regulação, como estudada no capítulo 5, não trouxe nenhum prejuízo aos países democráticos, pelo contrário, a liberdade de imprensa sempre foi garantida, além da pluralidade de ideias e pontos

de vista, sempre permitindo que as minorias também tivessem espaço, bem como a cultura e a indústria nacional.

Outro detalhe que fica claro é que a regulação da mídia em nada tem a ver com censura, pelo contrário, uma regulação permitiria que mais vozes fossem ouvidas e a informação ficasse ainda mais clara e completa, caso fosse esse o interesse dos envolvidos. A liberdade de expressão, pauta tão “gritada” pelos empresários para impedir a regulação, ficaria ainda mais próxima da realidade. No entanto, os donos da mídia seguem insistindo nessa questão, fazendo uso do seu poder para influir na opinião pública, para não abrir esse debate.

Os exemplos citados da regulação de outros países, à exceção da Argentina, todos com taxas de crescimento, igualdade e educação superiores ao do Brasil, dá uma clara demonstração de que é possível regular a mídia e, com essa regulação, a sociedade tem a evoluir. Até mesmo os Estados Unidos, berço do livre mercado e da livre concorrência, entende a necessidade de regras para fortalecer o setor e a sociedade.

Seria um passo importante, regular os meios de comunicação seria uma forma de estabelecer uma maior igualdade em um país extremamente desigual como o Brasil. Discutir o tema é fundamental, para que possamos buscar a melhor maneira de realizar essa regulação, mas urge que a sociedade entenda a importância e caminhe nessa direção.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Theodor, **A indústria cultural**. In: Gabriel Cohn. Comunicação e Indústria Cultural. São Paulo: Edusp, 1971.

ANDI, Disponível em <<http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/page/regulacao-da-midia?page=5>>. Acesso em 2 de junho de 2015.

BARBOSA, Bia. **Sociedade e comunicação democráticas**. In: ANDI, SEDH; UNESCO. Mídia e direitos humanos. Brasília: SEDH, 2006.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Os limites à liberdade de expressão na Constituição da República**. Revista Forense, 349, 2000.

BBC, **Classificação Indicativa não poder ser confundida com censura**. Disponível em <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-03-19/classificacao-indicativa-nao-pode-ser-confundida-com-censura-diz-ministro-da-justica>>, Acesso em 17 de março de 2015.

BORGES, Altamiro, Opera Mundi, A regulamentação da mídia no mundo. Disponível em <<http://m.operamundi.uol.com.br/conteudo/reportagens/6654/debate+sobre+liberdade+de+imprensa+e+regulacao+da+mídia+avança+no+mundo.shtml>>. Acesso em 2 de junho de 2015.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988., Poder Executivo, Brasília, Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 15 de março de 2015;

BRASIL, **Lei 8977 de 6 de janeiro de 1995**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8977.htm>. Acesso em 15 de março de 2015.

BRASIL, **Lei 12485 de 12 de setembro de 2011**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/L12485.htm>. Acesso em 15 de março de 2015.

BRASIL, **Decreto 236 de 28 de fevereiro de 1967**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0236.htm>. Acesso em 15 de março de 2015.

BRASIL, **Lei 8.069 de 13 de julho de 1990**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8069.htm>. Acesso em 17 de março de 2015.

BRASIL, **Lei 5250 de 9 de fevereiro de 1967**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília. Disponível em <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128588/lei-de-imprensa-lei-5250-67>>. Acesso em 21 de Abril de 2015.

BRASIL, **Lei 8.389 de 30 de dezembro de 1991**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8389.htm>.. Acesso em 17 de março de 2015.

BRASIL, **Decreto 52795, de 31 de outubro de 1963**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília. Disponível em <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/decretos/130-decreto-52795>>. Acesso em 21 de maio de 2015.

BOURDIEU, P. **Sobre a televisão**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

CALDAS, Graça. **Políticas de Comunicação no Brasil: de Sarney a FHC. Ensaios e Comunicação**, Campo Grande, Uniderp, v.1, n. L,1998, p. 39-48, abril.

CAMARGO, Ricardo A. L.. **A Mídia e a Constituição: Programação de Rádio e TV e suas Externalidades**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2013.

CARVALHOSA, Modesto. **Direito Econômico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

CARTA Maior, **O que há por trás de um jornal chamado Clárin**. <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Argentina-o-que-ha-por-tras-de-um-jornal-chamado-Clarín-II-%0D%0A/6/25095>>. Acesso em 12 de maio de 2015.

CÉSAR, Cyro. **Como Criar, Produzir e Apresentar no Rádio**. São Paulo: Ibrasa, 2000.

COMPARATO, Fábio Konder. PREFÁCIO IN LIMA, V. A. **Liberdade de expressão vs. liberdade de imprensa – Direito à comunicação e democracia**. Editora Publisher Brasil, São Paulo, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19ª ed. São Paulo: Editora Jurídico Atlas, 2006.

DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe**. Petrópolis: Vozes, 2006.

FLEINER, Thomas. **O que são Direitos Humanos?** São Paulo: Max Limonad, 2003. p 112.

FORGIONI, Paula. **Os fundamentos do antitruste**. 6ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DAS COMUNICAÇÕES. Projeto Donos da Mídia. Disponível em <www.fndc.org.br/arquivos/donosdamidia.pdf>. Acesso em 12 de maio de 2015.

HERZ, Daniel. **A história secreta da Rede Globo**. São Paulo: Editora Ortiz S/A, 1991.

KARAM, Francisco José. **Jornalismo, Ética e Liberdade**. São Paulo, Summus, 1997.

KLÖCKNER, Luciano. **O repórter Esso: a síntese radiofônica mundial que fez história**. Porto Alegre. Edipucrs, 2011.

IPSO,cDisponível em <<https://www.ipso.co.uk/IPSO/aboutipso.html>>. Acesso em 23 de maio de 2015.

JUNG, Milton, **Jornalismo de rádio**. São Paulo. Contexto, 2004.

LIMA, V. A. **Mídia: Teoria e Política**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

LIMA, V. A. **Mídia: Crise política e Poder no Brasil**: Fundação Perseu Abramo, 2006.

LIMA, V. A. **Regulação das comunicações: história, poder e direitos**; Paulus, 2011.

LIMA, V. A. Observatório de Imprensa, **Monopólio ou Oligopólio: contribuição ao debate**, 2015. <http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/_ed833_monopolio_ou_oligopolio_contribuicao_ao_debate/>. Acesso em 19 de março de 2015.

LIMA. V. A. Carta Maior. **Propriedade Cruzada perde mais uma na justiça, 2015**. Disponível em <<http://cartamaior.com.br/?/Coluna/Propriedade-cruzada-Grande-midia-perde-mais-uma-na-Justica/26802>>. Acesso em 19 de março de 2015.

LINS, Bernardo Felipe Estellita. **Argentina: nova lei dos meios audiovisuais**. Consultoria Legislativa. Disponível em http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema4/2009_17122.pdf>. Acesso em 19 de maio de 2015.

LORENZETI, Ricardo Luis. Fundamentos do direito privado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MATTOS, Sérgio. **A evolução histórica da televisão brasileira**. In: VIZEU, Alfredo (org). 60 anos de telejornalismo no Brasil: história, análise e crítica. Florianópolis: Insular, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, São Paulo: Saraiva, 2004,

MOTTER, Paulino, **A batalha invisível da Constituinte: interesses privados versus caráter público da radiodifusão no Brasil**. 1994. 333 f. Dissertação (Mestrado) - Departamento de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 1994.

NEUBERGER, Rachel Severo Alves. **O rádio na era da convergência das mídias**. Cruz das Almas: Editora UFRB, 2012.

PIERANTI, Octavio Penna, **Políticas para a mídia: dos militares ao governo Lula**. Lua Nova, São Paulo, 2006.

PIRES, Maisa Resende, **O equilíbrio necessário para que a liberdade de expressão coexista com outros direitos**, Em http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10790&revista_caderno=9>. Acesso em 15 de março de 2015.

REBOUÇAS, E. **Que bases teóricas para os estudos de políticas e estratégias de comunicações?** <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/159260061678152185716953834374038581268.pdf>>. Acesso em: 20 de abril de 2015.

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DE DEPUTADOS. Poder Legislativo, Brasília. <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>>. Acesso em 18 de abril de 2015.

REZENDE, Guilherme Jorge de. **60 Anos de Jornalismo na TV Brasileira: percalços e conquistas**. In: VIZEU, Alfredo (org). 60 anos de telejornalismo no Brasil: história, análise e crítica. Florianópolis: Insular, 2010.

R7. **Alexandre Kalil confessa implosão do Clube dos 13**. Disponível em <http://esportes.r7.com/blogs/cosme-rimoli/alexandre-kalil-confessa-andres-tinha-um-estadio-para-detonar-o-clube-dos-13-finalmente-alguem-revelou-como-o-corinthians-conseguiu-o-itaquerao-estadio-de-um-bilhao-de-reais-que-abrira-a-copa-d-16042013/>>. Acesso em 5 de maio de 2015.

SALVATORE, Dominick. **Microeconomia**. 2, Ed. Editora McGraw – HILL do Brasil, São Paulo – SP, 1984.

SILVA, Sivaldo Pereira da; PERON, Vivian **Enforcement e competências de entes reguladores da radiodifusão em dez países**, 2011.

UOL. **Candidatos tem 32 emissoras de TV e 141 de rádios**. <http://eleicoes.uol.com.br/2014/noticias/2014/08/01/candidatos-tem-32-emissoras-de-tv-e-141-radios-pratica-nao-e-regulamentada.htm>>. Acesso em 12 de abril de 2015.

VI O MUNDO, **Como funciona a regulação da mídia na “ditadura” britânica**. Disponível em <http://www.viomundo.com.br/inter/como-funciona-regulacao-conteudo-de-jornais-revistas-e-emissoras-de-radio-e-tv-naquela-ditadura-chamada-reino-unido.html>>. Acesso em 15 de março de 2015.

ZYLBERSZTAJN, Joana. **Regulação de mídia e colisão entre direitos fundamentais**. São Paulo,. Dissertação, Depto de Direito. Universidade de São Paulo, 2008. Disponível em <http://www.direitoacomunicacao.org.br/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=422&Itemid=99999999>. Acesso em 10 de março de 2015.