



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA - UFPB
CENTRO DE CIÊNCIA, HUMANAS, LETRAS E ARTES - CCHLA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL - PPGSS

ADRIANA CRISANTO MONTEIRO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICAÇÃO NO PRIMEIRO
GOVERNO DILMA ROUSSEFF (2011 – 2014)**

JOÃO PESSOA - PB

2016

ADRIANA CRISANTO MONTEIRO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICAÇÃO NO PRIMEIRO GOVERNO
DILMA ROUSSEFF (2011 – 2014)**

Dissertação apresentada a coordenação do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (PPGSS/UFPB) para obtenção do requisito de mestre em Serviço Social Público.

Orientadora: Profa. Dra. Maria de Lourdes Soares.

JOÃO PESSOA - PB

2016

M775p Monteiro, Adriana Crisanto.
Políticas públicas de comunicação no primeiro governo
Dilma Rousseff (2011-2014) / Adriana Crisanto Monteiro.- João
Pessoa, 2016.
165f. : il.
Orientadora: Maria de Lourdes
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA
1. Rousseff, Dilma, 1947- política e governo. 2. Sociologia
da comunicação. 3. Comunicação - governo - 2011-2014 -
Brasil. 4. Políticas públicas - comunicação.

UFPB/BC

CDU: 316.77(043)

ADRIANA CRISANTO MONTEIRO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICAÇÃO NO PRIMEIRO GOVERNO
DILMA ROUSSEFF (2011 – 2014)**

Aprovada em: ____/____/2016.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Maria de Lourdes Soares
Orientadora

Prof. Dr. Luiz Custódio da Silva
Examinador

Profa. Dra. Maria do Socorro de Souza Vieira
Examinadora

João Pessoa, ____ de ____ 2016.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus sobre todas as coisas. Só Deus sabe o que vivi até chegar aqui. Quem sabe um dia eu possa escrever os mais doces amargos momentos.

As minhas mães Alci Crisanto Monteiro e Lourdes Carneiro da Silva.

Ao meu pai Edson Monteiro da Silva (*in memoriam*) e aos meus irmãos e sobrinhos, em especial ao advogado, mestre em direito, Felipe Crisanto Monteiro.

Ao professor, amigo, mestre e grande inspiração **Dr. Luiz Custódio da Silva**. Não tenho palavras para dizer o quanto o senhor me ajudou nesta caminhada.

Meus sinceros agradecimentos e gratidão à professora **Dra. Maria de Lourdes Soares** que acreditou em mim, no meu trabalho e me acolheu com muita generosidade no PPGSS. Uma generosidade de mãe que acolhe um filho.

Aos funcionários do PPGS e aos colegas do mestrado.

Agradecer a **professora Ms. Rosilene Félix** que aceitou fazer a revisão ortográfica e linguística em tempo mais do que apertado.

Aos membros da banca examinadora por terem aceitado o convite.

A todas as pessoas que direta ou indiretamente contribuíram para concretização deste trabalho de pesquisa.

“A gratidão é a memória do coração” (autor desconhecido)

Muito obrigada!

Você tem de distinguir duas coisas: marco regulatório de um controle da mídia. O controle social da mídia - se for de conteúdo – é um absurdo. [...] Outra coisa diferente é a questão do marco regulatório. [...] O Brasil vai ter de regular minimamente, até porque tem caos que, se você não fizer isso, você deixa que haja uma concorrência meio desproporcional entre diferentes organismos.

Presidenta (eleita) Dilma ao Jornal da Band, 2 de novembro de 2010.

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo geral analisar as políticas públicas de comunicação no governo Dilma Rousseff, no período 2011 até 2014. Neste estudo procuramos fazer um apanhado histórico ao longo dos governos presidencialistas, fazendo um panorama desde a era de Vargas até o primeiro mandato do governo da presidenta Dilma Rousseff. Para isso, revisitamos a história das políticas públicas de comunicação, as leis que regem tais políticas, as instituições, a economia, a mídia, e como tudo isso se configura no Estado democrático de direito. Este levantamento se fez necessário para que pudéssemos responder a nossa pergunta de pesquisa, uma vez que buscamos compreender: Qual o papel do Estado e da comunicação no processo das políticas públicas de comunicação? Para responder tal questão, procuramos entender a origem dos conceitos: política e pública, separadamente, para que a partir disso, pudéssemos mapear não só a semântica do termo, mas também, concebê-lo dentro do nosso objeto de análise. Já como corpus para este trabalho, elegemos as políticas públicas do Governo da Dilma entre 2011-2014, alicerçadas em 20 Programas de Políticas públicas, leis e decretos que surgiram em seu primeiro mandato. A partir disso, apontamos como hipótese, para as nossas análises, que mesmo havendo avanços significativos, o governo Dilma Rousseff, em seu primeiro mandato, se desenvolveu pouco na área de comunicação, com uma série de obstáculos que vão desde as “velhas oligarquias” das famílias que controlam a mídia no País, até os atropelos e burocracias dos governos e outros agentes sociocomunicativos e políticos. Fato, este, que apontaremos em nossas análises. Assim, para que esta pesquisa possa contribuir para modificar essa realidade, adotamos como base a abordagem qualitativa e quantitativa, no qual o sujeito e pesquisador são partes integrantes do processo de construção, atribuindo-lhes significados, por meio da amostragem de dados coletados. Em suma, esta dissertação se justifica pelo fato de que o Brasil é um país que está passando por uma transição democrática e, essa transição não será completa enquanto não houver uma verdadeira transformação do sistema de comunicação, que foi herdado do regime militar e perpetuado até os dias atuais. Para alicerçarmos as nossas análises e, entendermos esta discussão teórica no universo da academia recorreremos aos autores Souza (2006), Bobbio (1984, 2012), Barros (2003), Bolaño (2008), Lima (1995, 2004), Gomes (2010), Althusser (1998), Poulantzas (1978), Liedtke (2002), Fausto Neto (1994), Thompson (1995) e outros teóricos das áreas de Comunicação e Políticas Públicas. Neste contexto, de transformações sociocomunicativas, é que este trabalho se insere, tendo como principal norte a discussão da importância de uma política pública de comunicação, para além da elite midiática, garantindo o direito à informação a todos os cidadãos, alicerçado no princípio maior da democracia e, sobretudo, na legitimidade dos fatos, a partir da liberdade de expressão e, acima de tudo, com acessibilidade às políticas públicas de comunicação que garantam a ruptura com as fronteiras do monopólio da comunicação que impera em nosso país.

Palavras-chaves: Política. Política Pública. Comunicação. Estado. Poder.

ABSTRACT

This work has as main objective to analyze public communication policies in government Dilma Rousseff during period from 2011 to 2014. In this study, we try to make a historical overview over the presidential governments, making a panorama from the era of Vargas to the government's first mandate of president Dilma Rousseff. For this, we revisited the history of public communication policies, the laws that govern such policies, the institutions, the economy, the media, and how it all sets in the democratic State based on the rule of law. This survey was necessary so that we could answer to our research question, as we seek to understand: What is the role of the State and communications in the process of public communication policies? To answer this question, we try to understand the origin of the concepts: political and public separately, so from that, we could not only chart the semantics of the term, but also conceive it within our object of analysis. Already as corpus for this work, we elected Dilma Government's public policies between 2011-2014, grounded in 20 Public policy programs, laws and decrees created during her first mandate. From this point out, as a hypothesis, for our analysis, that even with significant advances, during her first mandate, Dilma Rousseff has showed a little developing in the communications field, with a number of obstacles ranging from the "old oligarchies" of families who control the media in the country, to the abuses and bureaucracies of governments and other socio-communicative and politicians agents. This fact has been pointed out in our analysis. So that this research can help changing this reality, we adopted as a base the qualitative and quantitative approach, in which the subject and researcher are integral parts of the construction process, giving them meaning, through the collected data sampling. In short, this work is justified by the fact that Brazil is a country that is undergoing a democratic transition, and this transition will not be complete until there is not a true transformation of the communication system, which has been perpetuated since military regime until nowadays. To base our analysis and understanding this theoretical discussion in the academic world we appeal to the authors Souza (2006), Bobbio (1984, 2012), Barros (2003), Bolaño (2008), Lima (1995, 2004), Gomes (2010) Althursser (1998), Poulantzas (1978), Liedtke (2002), Fausto Neto (1994), Thompson (1995) and other theorists of the areas of Communication and Public Policy. In this context socio-communicative transformations this work is inserted, having as the main north to discussion of the importance of public policy communications, in addition to the media elite, guaranteeing the right to information to all citizens, based on the supreme principle of democracy and above all, the legitimacy of the facts, from the freedom of expression and, above all, with accessibility to public communication policies to ensure the break with the communication monopoly borders that prevails in our country.

Keywords: Policy. Public policy. Communication. State. Power.

LISTA DE ABREVIATURAS

ABERT	Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão
ABRAÇO	Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária
ABRAPLEX	Associação Brasileira das Empresas Multiplex
ABTA	Associação Brasileira de TV por Assinatura
AERP	Assessoria Especial de Relações Públicas
AGU	Advocacia Geral da União
AI-5	Ato Institucional Número 5
ALAIC	Associação Latino-Americana de Pesquisadores em Comunicação
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINAV	Agência Nacional de Audiovisual
ANCINE	Agência Nacional de Cinema
ANER	Associação Nacional de Editores de Revistas
ANJ	Associação Nacional de Jornais
ANPR	Associação Nacional dos Procuradores da República
BB	Banco do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CBF	Confederação Brasileira de Futebol
CEUs	Centros de Educacionais Unificados
CESOP	Centro de Estudos de Opinião Pública
CFJ	Conselho Federal de Jornalismo
CNA	Confederação Nacional dos Agricultores
CNESF	Confederação Nacional das Entidades de Servidores Federais
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONAMP	Associação Nacional dos Membros do Ministério Público
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPMF	Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira
CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
CRIS	Communication Rights in the Information Society
CRJs	Conselhos Regionais de Jornalismo
CSC	Conselho Superior de Cinema
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
DNA	Deoxyribonucleic Acid
DPDC	Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor
EPCOM	Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação
EUA	Estados Unidos da América
FAC	Fórum do Audiovisual e do Cinema

FENEEC	Federação Nacional dos Exibidores de Cinemas
FENAJ	Federação Nacional dos Jornalistas
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNDC	Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação
FSA	Fundo Setorial do Audiovisual
FSP	Folha de São Paulo
HDTV	Hight Definition Televesion
IAP	Instituto de Acompanhamento da Publicidade
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INTERCOM	Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
JB	Jornal do Brasil
JK	Juscelino Kubitschek
JN	Jornal Nacional
MCM	Meios de Comunicação de Massa
MCT	Ministérios da Ciência e Tecnologia
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MP	Medida Provisória ou em alguns casos Ministério Público
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NEMP	Núcleo de Estudos de Mídia e Política
OI	Observatório da Imprensa
OBM	Observatório Brasileiro de Mídia
OMC	Organização Mundial de Comércio
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP	Partido Popular
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileiro
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PST	Partido Social Trabalhista
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PT	Partido dos Trabalhadores
PUC	Pontifícia Universidade Católica
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
RADIOBRÁS	Agência Brasileira de Notícias
RBS	Rede Brasil Sul
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regimes Próprios dos Servidores Públicos
SECOM	Secretaria de Comunicação
SDTV	Standard Definition Television
SBT	Sistema Brasileiro de Televisão

SID	Secretaria de Imprensa e Divulgação
SP	São Paulo
STF	Superior Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
TV	Televisão
UIT	União Internacional de Comunicações
UPI	United Press Internacional
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

LISTA DE FIGURAS

Figura 1.....	70
Figura 2.....	136

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - As 10 maiores corporações midiáticas globais (2012).....	66
Quadro 2 - Ranking dos 10 maiores grupos de mídia em 2014.....	68
Quadro 3 - Partidos Políticos	81
Quadro 4 - Analítico das Leis, Decretos e Portarias das Comunicações no Brasil.....	93
Quadro 5 - Evolução de cadastro de veículo por meio	162

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 CAMPO DA POLÍTICA PÚBLICA	26
2.1 Estudo das políticas públicas	31
2.2 Primeiros teóricos	32
2.3 Conceitos de políticas públicas?	34
2.4 Políticas públicas: modelos, formulações e comunicação	37
2.4.1 Comunicação pública, política e governamental	41
2.5. O que se entende sobre políticas públicas?	43
2.6 Comunicação enquanto política e direito social	45
3 O ESTADO NA COMUNICAÇÃO	51
3.1 Estado democrático de direito	55
3.2 O Estado capitalista, grupos midiáticos e a comunicação	57
3.3. Poder econômico e financeiro da comunicação	63
3.4 Agenda política pela mídia	72
3.5 Domínio da comunicação pelas elites familiares	76
3.6 As leis que regem a comunicação social	86
3.7 Direito, informação e liberdade	88
3.8 Código brasileiro de rádio e telecomunicações	91
4 POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO E SEUS GOVERNANTES	97
4.1 Getúlio Vargas e seus descendentes	97
4.2 Costa e Silva, Médici, Geisel: Relações Públicas, Publicidade e Propaganda	103
4.3 João Batista de Oliveira Figueiredo: EBN e Agência Nacional	106
4.4 José Sarney: Doações públicas de rádio e televisão	106
4.5 Collor de Mello e o marketing político	107
4.6 Itamar Franco e o agendamento midiático	108
4.7 Fernando Henrique Cardoso e os primeiros passos para regulação da mídia	109
4.8 Luiz Inácio Lula Da Silva: da comunicação governamental a agência nacional de cinema	110
4.8.1 A Televisão Digital	114
4.8.2 Conselho Federal de Jornalismo (CFJ)	116
4.8.3 Marco Civil da Internet (MCI)	117
4.8.4 Marco Regulatório das Comunicações (MRCM)	120
4.8.5 Lei de Acesso à Informação (LAI)	121
4.8.6. Agência Nacional de Cinema (ANCINE)	124
4.8.7. Dilma Vana Rousseff: Primeira presidenta eleita no Brasil	125
4.8.7. 1. Momentos que marcaram o governo Dilma Rousseff	127
4.8.7.2. O Ministério das Comunicações de Dilma Rousseff	132

5 ANÁLISES DAS POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF	137
5.1 Verificação das metas pretendidas pelo governo.....	138
5.2 Diagnóstico das políticas públicas do governo Dilma Rousseff	142
5.3 Realizações das políticas públicas de comunicação no governo Dilma Rousseff?	154
5.3.1 Empresa Brasil de Comunicação (EBC)	154
5.3.2 Conferência Nacional de Comunicação (Confecom)	155
5.3.3 Plano Nacional de Banda Larga (PNBL)	159
5.3.4 Decretos das verbas de publicidade oficial.....	160
6 CONCLUSÃO.....	163
REFERÊNCIAS	168
ANEXOS	180

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como objeto de estudo trazer à tona discussões sobre as Políticas Públicas de Comunicação (PPC) no governo Dilma Rousseff, no período de 2011 até 2014, ou seja, no decorrer do primeiro mandato. Para isso, buscamos investigar o conjunto de leis, programas e procedimentos elaborados pelo governo federal para melhorias das comunicações, considerando que o acesso à informação é um direito constitucional, haja vista está garantido por lei, e resguardado na Constituição Federal (CF) de 1988, por meio de vários dispositivos que estabelecem a democracia e a cidadania.

É importante esclarecer previamente que no decorrer de nossa pesquisa detectamos que o banco de dados do Ministério das Comunicações (MC) continha apenas informações dos anos de 2013 e 2014, apesar da nossa pesquisa ter um recorte histórico o período de 2011 a 2014. Para justificamos as ausências dos dados anteriores, procuramos a assessoria técnica do MC que no informou que este banco de dados foi criado apenas em 2015 e, que segundo a lei da transparência teria apenas de conter informações dos três últimos anos, por este motivo os dois primeiros anos ficaram de fora dessa análise.

Portanto, o objetivo geral deste estudo é compreender como as Políticas Públicas de Comunicação se delinearam, no período investigado e como suas aplicabilidades foram efetivadas por meio de implantações de melhorias no Governo da Dilma Rousseff (2011-2014). Desta maneira, a pesquisa vislumbra compreender este processo por meio do percurso histórico e como o Governo efetivou o seu mandato, do ponto de vista das Políticas Públicas de Comunicação, em uma sociedade democrática, em que os meios jornalísticos possuem liberdade de expressão.

Para isso, elegemos como **objetivos específicos**: Averiguar como o governo Dilma Rousseff garantiu as políticas públicas de comunicação para a sociedade em seu primeiro mandato (2011-2014); Verificar como se efetivou o controle e o não-controle por parte do Estado, nos meios de comunicação, no período investigado; Pesquisar o que dizem as leis, decretos de comunicação sobre a comunicação social; Investigar por meio dos relatórios do Ministério das Comunicações, o modelo da política pública que se desenvolveu no governo Dilma Rousseff, no primeiro mandato e com como esta não foi alterada no segundo mandato (2014 até os dias atuais); Detectar como os programas de comunicação estão se desenvolvendo nos dias atuais.

Desta maneira, o nosso **objeto de estudo são as Políticas Públicas de Comunicação e seus 20 programas existentes** que se encontram disponíveis para consulta pública na página do Ministério das Comunicações¹. Essas 20 ações foram programadas para acontecer no período de sua gestão, sendo destinado à comunicação. Em linhas gerais são: Atuação Internacional no Setor Postal; Canal da Cidadania; Centros de Recondicionamento de Computadores (CRCs); Cidades Digitais; Conteúdos Digitais Criativos; Debêntures para Infraestrutura; Desoneração de Smartphones; Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL); O Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS); Programa Nacional de Banda Larga (PNBL); Radiodifusão; Radiodifusão comunitária; Rádio Digital; Redes Digitais da Cidadania (Capacitação de técnicos e Gestores Municipais no uso das Tecnologias da Informação e Comunicação – (TIC), Capacitação de micro e pequenas empresas no uso das Tecnologias da Informação e Comunicação, qualificação do uso das Tecnologias da Informação e Comunicação nos espaços públicos de uso da internet, Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), direcionadas à Gestão e Comercialização da Produção na Agricultura Familiar, Tecnologias da Informação e Comunicação direcionadas à Cultura: preservação, promoção e acesso; Tecnologias da Informação e Comunicação direcionadas ao trabalho, emprego e renda); Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga (REPNBL); Regulamentação Postal; Supervisão da ECT; Telecentros; Tv Digital; Universalização e Massificação dos Serviços de Telecomunicações.

O MC participa em organismos intergovernamentais do setor postal, que são: União Postal Universal (UPU); União Postal das Américas, Espanha e Portugal (UPAEP); Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). O programa consiste no desenvolvimento e aprimoramento do intercâmbio de correspondências, encomendas e outros serviços postais internacionais.

Ressaltamos que como a Presidenta Dilma Rousseff foi reeleita em 2014, tais políticas perpassaram o nosso recorte, utilizado em nosso *corpus*, dando sequência no segundo mandato da Presidenta. Por este motivo, o nosso recorte se faz atual, e até certo ponto fundamental, uma vez que a imprensa teve papel preponderante opositor à Presidenta, questionador e manipulador, nas eleições de 2010 e 2014, sendo mais ostensivo após a vitória nas urnas e a posse da Presidenta no segundo mandato.

¹ Disponível em: <http://www.mc.gov.br/>. Acesso: Jan. 2015.

Assim para driblar a imprensa sensacionalista e a oposição política, em Brasília, o Governo Federal precisou repensar e intensificar suas políticas públicas de comunicação, como forma de marcar o seu território, buscando minimizar os conflitos e se manter no poder, enfrentando denúncias de corrupção e de “pedaladas fiscais”, que segundo a imprensa e a oposição a impediriam de continuar à frente do cargo de Presidenta do Brasil. Desta maneira, em meio a muitos questionamentos sobre o papel da imprensa, e como ela vem atuando frente a este momento de tensão política e social, elegemos como perguntas de pesquisas para nortear o nosso trabalho: Como se dá a formação dessas políticas públicas de comunicação frente às demandas sócio-políticas? Existe uma política pública de comunicação realmente no Brasil? Quais os principais atores envolvidos neste processo e quais os impactos sociais?

A **problematização** está no fato de que vivemos um momento histórico de transição, em que as fronteiras entre telecomunicações, radiodifusão e informática, do ponto de vista da economia do setor, em muitos casos, não fazem mais sentido, apesar de está implícito que não há mais possibilidade de separar a Política Pública da Radiodifusão ou de outro meio de comunicação. Com isso, busca-se entender este campo de estudo tão complexo, e como as Políticas Públicas estão se delineando, no Brasil, sobretudo, como o Estado Capitalista vem se projetando em uma sociedade democrática mediada pelas Políticas Públicas da Comunicação. Além disso, buscamos compreender a relação entre o Estado e as políticas públicas de comunicação, como forma de poder e como este foi se tomando forma dentro da sociedade.

O que Foucault (1979 apud Silva, 2010) salienta que a soberania dos poderes, inicialmente da família, na oposição Família (x) Estado, foi sobreposta ao “poder supremo” do Estado. Com efeito, a partir do crescimento social, as famílias foram se restringindo a grupos menores, dando lugar, assim, as sociedades que precisavam ser governadas. Neste momento, o Estado se legitimou e se impôs à sociedade, que por sua vez, esta, ficou subjugada ao poder do Estado e às suas leis. Desta forma, alicerçamos a **hipótese** do nosso trabalho, no fato de que as Políticas Públicas de Comunicação do governo Dilma Rousseff (2011-2014) necessitam aprimorar as leis que regulamentam a comunicação para que possa exercer e aplicar o que diz a Constituição Federal, no seu artigo 5º, sobre o direito à informação e à liberdade de expressão. Para que possa haver

não apenas a regulamentação, mas, o exercício “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”.²

Este aprimoramento se faz necessário para que se consiga atingir igualmente todas as classes sociais e não ser apenas um instrumento, sendo alvo de ataques levianos por parte de pessoas desqualificadas, que não sabem avaliar a técnica e a informação jornalística. Além disso, tais regulamentações evitariam que apenas grandes empresas de comunicação detenham o poder e o monopólio dos meios. Em contrapartida, o interior do país não tem acesso à informação de qualidade, uma vez que o monopólio fica arraigado ao controle da elite.

Para analisar o nosso *corpus* adotamos como base a **abordagem quantitativa e qualitativa**, entendendo que ambas se fazem necessárias, uma vez que fizemos um recorte das políticas públicas de comunicação e suas análises serão realizadas de formas qualitativas, ou seja, por amostragem. No que se refere a **quantitativa** trouxemos dados estatísticos com tabelas e quadros com dados, que nos permitiram verificar a ocorrência ou não, das consequências do mau gerenciamento da comunicação e da fiscalização do cumprimento de suas leis.

Devido à complexidade do objeto estudado e para as análises dos documentos foi utilizado o método da **abordagem qualitativa**, no qual foi de grande valia para que descrição e interpretação dos dados a partir das suas variáveis quantitativas. Nesta abordagem, o sujeito e o pesquisador foram partes integrantes do processo de construção do conhecimento e como se referiu Minayo (1999, p.10) o processo de investigação por meio dessa abordagem possibilita “[...] incorporar a questão do significado e da intencionalidade como inerentes aos atos, às relações, e às estruturas sociais”.

Segundo Souza (2012, p.10) para realizar uma análise de qualquer documento é necessário trabalhar com algumas categorias. Para isso, nesta dissertação, trabalhamos com as **categorias** dos acontecimentos, cenários, atores, relações de forças e articulação das estruturas. Para as investigações das categorias selecionadas, utilizamos o **método de pesquisa documental** que segundo Gil (2007, p.66) “[...] vale-se de materiais que não receberam, ainda, tratamento analítico ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”. Trabalhamos explorando as fontes primárias:

² Aqui, retomamos o artigo 5 (BRASIL, CF, 1989), já citado anteriormente, para enfatizar a sua importância para o nosso trabalho.

com recortes de: documentos oficiais (leis e decretos), relatórios do Ministério das Comunicações, banco de dados, material de agências de notícias, reportagens, artigos opinativos, crônicas e outros, do período de 01 março de 2011 até 30 dezembro de 2014.

O processo documental também abrangeu o estudo de fontes secundárias, como: relatórios, diagnósticos, estudos e pesquisas, palestras em vídeo, seminários, dissertações, teses, livros, capítulos de livros que tratavam das políticas públicas de comunicação social do governo Dilma Rousseff.

Como caminho metodológico, este trabalho está alicerçado na pesquisa exploratória e descritiva, uma vez que temos como objetivo investigar como se efetiva as políticas públicas de comunicação (2011-2014), e para atingirmos o nosso objetivo utilizamos, essencialmente, a pesquisa bibliográfica a partir de material já publicado (livros, artigos, teses, etc.), com revisões na literatura existente sobre o assunto, além de documentos cedidos pelo Ministério da Comunicação e documentos cedidos pelo MC, também utilizamos dados e fontes disponibilizadas no site para consulta.

Foram muitas dúvidas e dificuldades para trabalhar a dimensão da política na comunicação, uma vez que a produção de mensagens é inerente ao ato político, e o papel que é atribuído às diferentes modalidades de discurso, aos golpes e contragolpes trocados pelos comentadores, jornalistas, historiadores, não-jornalistas e “opinadores” públicos, nem sempre condizem com a realidade dos fatos.

Desta forma, se para a economia e a ciência política são desafiadoras, em nosso caso, o desafio é maior, pois tivemos que “separar o joio do trigo”, pois as análises dos aspectos políticos para a comunicação, uma vez que assumimos a possibilidade da subjetividade e de sermos contaminados com discursos diversos, haja vista as leituras dos acontecimentos se dão a partir do ponto de vista do poder dominante, recheadas por juízos de valores que, quase sempre, estão atrelados a interesses pessoais das fontes. No entanto, a análise do ponto de vista do poder dominante, de certa forma, determinou não somente a seleção dos acontecimentos e atores analisados, mas contribuiu para que estes acontecimentos tivessem um sentido afinado aos interesses do Estado. Desta forma, para nós, este critério nos fez avançar em nossa pesquisa, uma vez que estávamos lidando não apenas com o subjetivo, mas também com o concreto, com dados reais (manipulados ou não), mas que são apresentados à sociedade interessada como fatos.

Tomando como referência Souza (2012, p.16) o importante é não nos restringimos aos “[...] limites de uma dada situação histórica”, e, sim, “[...] mostrar as oportunidades existentes e as possibilidades abertas no movimento contínuo a cada tempo, em um espaço concreto e nos processos de transformação”. Neste ponto, realizamos um resgate histórico sobre os governantes que colocaram a comunicação nos seus planos políticos.

Como relevância, este estudo se faz importante para a comunicação já que possibilita a discussão sobre a temática da política pública sob uma óptica incomum no cenário atual, pois é comum discuti-la na órbita da educação, saúde, gestão e tantos outros aspectos sociais. Entretanto, este trabalho coloca a Comunicação na esfera social, e como tal, sendo necessária olhar diferenciado pelas instituições públicas. Neste sentido, almejamos apontar caminhos para reordenar ações de melhorias em todas as áreas e habilitações da comunicação. Isso se faz de suma importância, pois vivemos em uma época em que há uma grande mercantilização dos meios de comunicação, com economias globalizadas, concentração monopólica de todos os tipos de mídia. Por este motivo, torna-se estratégico o papel das políticas de comunicação na vida social e econômica do país, não apenas para consolidar ou rever consensos, mas também para a soberania nacional, sendo aliada à diversidade informativa nacional e cultural, além de favorecer a integração e cooperação internacional.

É considerável que haja pluralidade na comunicação com espaços mais livres de informação e opinião, e de políticas públicas que suscitem a diversificação do acesso a comunicação e das emissoras de rádio e de televisão, com a multiplicação dos pontos de vista nos meios de difusão das notícias. Esta dissertação é importante, também, para o Serviço Social, por trazer para o campo de conhecimento um diálogo interdisciplinar, até então nunca antes estudado, atribuindo vínculos entre o trabalho que a imprensa realiza com as políticas públicas e como estas são anunciadas em suas esferas discursivas.

A pesquisa apresenta, ainda, uma análise do sistema brasileiro de mídia, sem especificar áreas muito complexas, trazendo um diagnóstico, cujos controladores, na maioria das vezes, se confundem. Identificamos também os principais atores e interesses em disputa na formulação das políticas públicas, e, sobretudo, fizemos um balanço, desse período, em que a presidente Dilma Rousseff esteve no comando da nação.

Embora haja muitos documentos para serem analisados, encontramos poucos textos na literatura para a fundamentação teórica, dessa forma, este trabalho contribui para este debate, já que temos poucos textos, artigos, teses, livros e dissertações que detalhem com riqueza e profundidade cada programa de comunicação. Assim, para compor a nossa fundamentação tivemos que recorrer a outras áreas e bases de conhecimentos de forma interdisciplinar para que pudéssemos construir e tecer a nossa discussão teórica. No entanto, as discussões e estudos sobre as Políticas Públicas de Comunicação no Brasil passam por vários aspectos, mas pouco pelos programas, uma vez que os debates, em sua maioria, estão relacionados aos contextos eleitorais e partidários, o serviço público das comunicações, os interesses midiáticos, o processo eleitoral, na redistribuição de veículos de comunicação que não estejam concentradas nas mãos de conglomerados políticos, estudos de recepção, forma de financiamento por meio de agências publicitárias, mas sobre os programas de comunicação, propriamente dito, encontramos pouco recurso bibliográfico.

Para a organização metodológica, dividimos esta dissertação em seis capítulos, no **primeiro capítulo (Introdução)**, trata as políticas públicas, na sua ontologia, história e surgimento. Passamos a entender, por meios de seus conceitos, como é gerenciada e como se configura uma Política Pública, em uma sociedade tão complexa, e que, ainda hoje, não consegue administrar as diversas formas de comunicação no mundo globalizado e repleto de informações e suportes para estas. Para compreendermos melhor o nosso objeto de estudo, pesquisamos desde a definição erudita em Platão e Hobbes, e como o termo política pública se expandiu e ganhou formas com a influência de Aristóteles, que categorizava funções, dividindo o Estado em várias formas de governo. Com o passar dos tempos foram criados modelos de formulação e de análises das políticas públicas, nos quais tinha como finalidade desenvolver e compreender a falta de medidas e de ações, realizadas pelo Estado, para as melhorias na qualidade de vida do cidadão.

No **segundo capítulo** realizamos uma revisão bibliográfica sobre o Estado, no intuito de esclarecer as ideias sobre o que foi teorizado sobre o tema e suas várias abordagens teóricas. Tivemos como principal interesse, o Estado Capitalista, já que este é o modelo que mais se aproxima das políticas de comunicação. Na busca da compreensão das nuances do Estado Capitalista de Direito e das transformações sociopolíticas do início do século XX, fizemos uma ponte entre a origem do Estado

Capitalista e como ele está sendo concebido na atualidade. A partir da sistematização das ideias passamos a entender a configuração das políticas públicas de comunicação no Estado Capitalista e como essas políticas passaram a existir dentro da Instituição do Governo. Na tentativa de entender como surge e se dá esse jogo de pressão adentramos na área da comunicação e na questão do agendamento político das notícias, reportagens das empresas de comunicação. Assim, constatamos como a influência dos meios de comunicação é crucial no momento do jogo político e o que a define é o agendamento da parte da mídia. Ou seja, as pautas sobre questões importantes são colocadas para apreciação pública, de acordo com o interesse dos sujeitos envolvidos. Dessa forma, o que vai a público é diretamente ligado às escolhas de uma minoria e não de acordo com as necessidades sociais ou realidades dos fatos.

A partir desta informação passamos a analisar as Elites Familiares que comandam, há mais de 40 anos, a comunicação no Brasil, e, por conseguinte, a política eleitoral brasileira, em especial a nordestina. Aqui, tivemos um interesse, especial, nas leis que regem a comunicação brasileira, para que pudéssemos analisar o nosso *corpus* sob a luz do amparo legal.

O terceiro capítulo aborda as “**Políticas Públicas e seus Governantes**” e tem como objetivo traçar um panorama sobre as leis e os decretos que regulamentaram as políticas de comunicação e como estas foram discutidas ao longo dos nossos governos presidencialistas. Esta pesquisa foi realizada desde o governo de Getúlio Vargas que teve como principal foco o uso ostensivo da propaganda nos Meios de Comunicação de Massa (MCM), ao mesmo tempo em que se expandia a radiodifusão estimulada, pelo próprio Getúlio Vargas, para difundir para a população o seu projeto de governo. No governo de Costa e Silva foi criada a Assessoria Especial de Relações Públicas (AERP). Já no Governo de Médici, o modelo ufanista foi intensificado, com a censura à imprensa instalada pelo Ato Institucional nº 5 (AI-5). A partir do percurso histórico buscamos compreender os primeiros passos para criação e implantação das políticas públicas de comunicação, na república brasileira alicerçada pelas políticas dos governantes. Assim, fizemos um apanhado histórico nos governos de: Getúlio Vargas, passando por Dutra, Juscelino Kubitscheck, Costa e Silva, Geisel, José Sarney, Fernando Henrique Cardoso, Fernando Collor de Melo, Itamar Franco e outros até chegar aos governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Mapeamos e pontuamos o que cada um deles fez de significativo para as políticas públicas de comunicação do Brasil atual.

No quarto capítulo foi destinado a discutir o nosso objeto de estudo, é nele que concentramos as análises das Políticas Públicas de Comunicação do governo Dilma Rousseff, no período de 2011 até 2014. É importante ressaltar que não optamos por analisar um programa, apenas das Políticas de Comunicação do governo Dilma, mas as análises se deram de forma geral, ou seja, analisamos em sua totalidade, os principais programas e repercussão deles, como políticas públicas.

Na sequência verificamos as metas e medidas pretendidas pelo governo Dilma Rousseff e, como estas, se delinearam em sua conjuntura político-social em meio à comunicação. Para esse diagnóstico nos baseamos pelos relatórios e documentos fornecidos pela Assessoria de Imprensa do Ministério das Comunicações e Assessoria de Imprensa da Casa Civil, bem como do material (textos, releases, notícias, pesquisas documentais, leis, decretos, etc.) enviados pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), as instituições de classe: Sindicato dos Jornalistas da Paraíba, Associação Brasileira para Proteção da Propriedade Intelectual dos Jornalistas (APIJOR), Associação dos Assessores de Comunicação do Congresso Nacional, Associação dos Jornalistas Profissionais Aposentados no Estado de São Paulo, Fórum Nacional dos Assessores de Comunicação do Judiciário e Ministério Público, FNPJ - Fórum Nacional de Professores de Jornalismo e Fórum do Direito de Acesso a Informações Públicas.

Para compor esse diagnóstico tomamos por base o plano de metas para a comunicação e consultamos os indicadores (em nível nacional, estadual ou municipal) que pode ser visualizado na própria página do Ministério das Comunicações (MC)³.

Após o diagnóstico realizamos uma comparação do que foi realmente produzido pelas públicas de comunicação do governo Dilma, fazendo um balanço das ações dos programas que mais foram citadas nos relatórios da Casa Civil, nos documentos dos Fóruns de Comunicação e nos Congressos. Por último, após as nossas análises, concluiremos o trabalho apontando os pontos positivos e negativos do primeiro mandato da Presidenta Dilma, e como as políticas públicas de comunicação fizeram parte do seu governo, em consonância com o que as elites midiáticas impõem como verdade absoluta. É necessário neste novo tempo, de intensas informações e agilidades, que marcos regulatórios modernos sejam inseridos e analisados constantemente, pelos

³Disponível no endereço eletrônico <http://www.mc.gov.br/DSCOM/view/Resultado.php>. Acesso em dezembro de 2015.

profissionais de comunicação e pela sociedade, bem como, que novos programas sejam discutidos nas políticas públicas de comunicação, de modo que repercutam positivamente na sociedade, para que todos tenham o direito à informação, porém de maneira imparcial, com as veracidades dos fatos, sem que haja o monopólio midiático e nem tão pouco governamental.

2 CAMPO DA POLÍTICA PÚBLICA

No Brasil as reflexões mais aprofundadas sobre as políticas públicas de comunicação são restritas aos fóruns e aos grupos específicos da área. Neste universo de intensas inquietações, em que paira os discursos ideológicos, de interesses geralmente privados que nem sempre condizem com os sociais e que não comungam com a imparcialidade que deve nortear o gênero jornalístico. Embora, atualmente, haja vários meios de comunicação e formas do cidadão ter acesso à informação, este, por sua vez, acaba sendo alvo e consumidor de diversas fontes informativas que estão recheadas por ideologias e posicionamentos que vão, quase sempre, de encontro com as realidades dos fatos.

Por este motivo, se faz necessário, haver uma política pública governamental, institucionalizada que norteie as regras e estabeleçam critérios, pautados nos direitos constitucionais da informação. A partir dessas premissas, cabe a nós refletir sobre as reais necessidades dessas políticas, no âmbito da comunicação e como estas podem ser construídas em seu próprio entorno.

Embora tais questionamentos pareçam simples traz na sua constituição uma ampla complexidade, uma vez que está arraigado de subjetividade, pois a maioria da população é capaz de identificar uma política pública na área de educação, saúde ou segurança pública. No entanto, na comunicação torna-se mais complexo. Já que tanto o sujeito receptor (entendido aqui como telespectador ou leitor) ou o político optarem por uma determinada fonte jornalística ou por um determinado meio de comunicação estão na verdade se colocando como sujeito agente, em que suas escolhas estão delimitadas como sujeitos passíveis de escolhas e, sobretudo, como sujeitos capazes de tomar as decisões, ou seja, neste ato, também, ambos estão optando de acordo com as suas convicções sejam elas ideológicas ou de interesses pessoais.

É dentro desta complexidade que iremos analisar tais políticas, já que a saúde, a educação, a habitação e a segurança pública são áreas em que o Estado desempenha o papel de protagonista delas, tendo em vista que possuem maior impacto social, diferentemente da comunicação, visto que o poder privado detém uma fatia maior do mercado, podendo ter maior domínio neste território, e, que por sua vez, se torna mais fácil o controle desta área pelo terceiro setor.

No âmbito das discussões sobre as políticas públicas, percebe-se que houve um levante social e político que apontam para a sua importância, bem como para a sua aplicabilidade nos atuais Estados democráticos. Com efeito, percebemos ainda, que isso se dá muito pela disseminação do conhecimento, que por meio de políticas públicas, mesmo que ainda defasadas, hoje o cidadão possui mais acesso à informação seja ela, escolástica ou midiática, fato este que no Brasil ocorreu após a redemocratização em 1984, e, posteriormente, com a nova Constituição Federal em 1989, que estabelece direitos educacionais.

Percebemos ainda que temos muito a melhorar em nossas políticas públicas, porém também é consenso que houve avanços significativos em algumas políticas públicas, como por exemplo, as da educação e habitação, por este fato, que elas possuem mais visibilidade, porque proporcionam maior impacto social. Como hoje, temos mais alunos nas escolas, que por sua vez, possuem mais acesso ao conhecimento, acabam por ter um maior desenvolvimento tanto no que diz respeito ao intelectual, como também maior inserção social e financeira.

Para compreendermos o termo Políticas Públicas, recorremos a um dos maiores dicionaristas da língua portuguesa brasileira, Aurélio Buarque de Holanda Ferreira (2015, p.334) que aponta como significado da palavra política,

1.Conjunto dos fenômenos e das práticas relativos ao Estado ou a uma sociedade; 2.Arte e ciência de bem governar, de cuidar dos negócios públicos; 3.Qualquer modalidade de exercício da política; 4.Habilidade no trato das relações humanas.5.Modos acertados de conduzir uma negociação; estratégia.

No que se refere ao termo “pública” Holanda Ferreira (2015, p. 336) aponta os seguintes significados:

1.Relativo, pertencente ou destinado ao povo, à coletividade, ou ao governo de um país. 2.Que é do uso de todos, ou que está aberto ou acessível a quaisquer pessoas: hospital público; concurso público. 3.Conhecido de todos; manifesto, notório. 4.Que se realiza em presença de testemunhas, perante pessoas; não secreto: ato público.

Desta forma, percebemos que a junção do segundo termo “pública” ao primeiro, “política”, passa a criar um novo vocábulo que agrega os valores significativos das duas palavras primitivas, ou seja, políticas públicas remetem à coletividade, a algo voltado para o povo, que segundo Holanda (2015) “[...] é do uso de todos, ou que está aberto ou acessível a quaisquer pessoas: hospital público; concurso público”.

Desta forma, partir da inclusão do termo “pública”, principalmente, quando estamos falando das políticas públicas de comunicação, traz em sua própria essência o sentido de que a política tem a finalidade para “todos” os cidadãos do país. Neste sentido, as políticas da comunicação precisam estar alicerçadas neste princípio fundamental, afinal, ela não possui características institucionais e conceituas as políticas sociais? Canela (2008, p. 19) explica e responde que em outras línguas, como o inglês, por exemplo, “[...] existem palavras não compostas para identificar os dois conceitos abstratos *politics* para política e *policy* para política pública”.

Assim, nesta mesma perspectiva, Bobbio (2002, p. 342), ao explicar sobre o valor da coletividade do termo, lembra a palavra política é de origem grega (*politikos*) que significa “[...] de, para, ou relacionado a grupos que integram a Pólis” (cidade). Desta maneira, como podemos notar que as políticas públicas possuem exclusivamente, uma função social, em que se refere aos grupos que fazem parte do mesmo meio, entendido aqui, como cidades e estados.

Sendo assim, Política Pública é a arte ou ciência da organização, direção e administração de nações ou Estados; aplicação desta ciência aos assuntos internos da nação (política interna) ou aos assuntos externos (política externa).

A palavra é rica em sentidos definida e conceituada em teses, dissertações, monografias, enciclopédias, dicionários, livros remetidos à ciência política. A definição histórica do termo, bem como sua origem é unanime em quase todo conteúdo, com formas diferentes apenas na escrita e que também é estudado no campo da política e política pública.

Nos regimes democráticos, segundo Bobbio (2002, p.342), a ciência política é “[...]a atividade dos cidadãos que se ocupam dos assuntos públicos com seu voto ou com sua militância” e faz com que as conceituações sejam retransmitidas por todas as pessoas que se interessam pela área.

A palavra política, segundo Bobbio (2002, p. 343), tem origem nos tempos em que os gregos estavam organizados em cidades-estado chamadas “pólis”, nome do qual se derivaram palavras como “*politiké*” (política em geral) e “*politikós*” (dos cidadãos, pertencente aos cidadãos), que se estenderam ao latim “*politicus*” e chegaram às línguas europeias modernas através do francês “*politique*” que, em 1265, era definida nesse idioma como “ciência dos Estados”.

Platão (1979 *apud* BOBBIO, 2002, p. 343), se refere ao termo política como derivado do grego antigo “politeía”, que indicava todos os procedimentos relativos à pólis, ou cidade-Estado. Desta forma, por extensão, poderia significar tanto cidade-Estado quanto sociedade, comunidade, coletividade e outras definições referentes à vida urbana.

Na conceituação erudita, política “[...] consiste nos meios adequados à obtenção de qualquer vantagem”, segundo Hobbes (1997 *apud* MAAR, 2013, p.20) ou “[...] o conjunto dos meios que permitem alcançar os efeitos desejados”. Já para Russel (1972), significa “[...]a arte de conquistar, manter e exercer o poder, o governo”, que é a noção dada por Nicolau Maquiavel, em O Príncipe.

O termo “politeía” se estendeu devido à influência do filósofo Aristóteles que subdividia as funções do Estado em várias formas de governo, com o significado mais comum de arte ou ciência do Governo. Desde a origem ocorreu uma transposição de significado das coisas qualificadas como político, para a forma de saber mais ou menos organizado sobre esse mesmo conjunto de coisas.

Souza (2015, p. 2) comenta que política pode ser ainda “[...] a orientação ou a atitude de um governo em relação a certos assuntos e problemas de interesse público”. É neste sentido de orientação em relação aos problemas de interesse público que as políticas públicas começam a ser estudadas e inseridas nos governos democráticos.

Com relação à Política Pública Celina Souza (2006, p.2) comenta que,

Nas últimas décadas, o ressurgimento da importância do campo de conhecimento denominado políticas públicas, assim como das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implantação e avaliação. E que são vários fatores que contribuíram para a maior visibilidade desta área. O primeiro foi a adoção de políticas restritivas de gasto que passaram a dominar a agenda da maioria dos países, em especial os em desenvolvimento. A partir destas políticas, o desenho e a execução de políticas públicas, tanto as econômicas como as sociais, ganharam maior visibilidade.

Ainda segunda a autora “[...] O segundo fator é que novas visões sobre o papel dos governos substituíram as políticas keynesianas do pós-guerra por políticas restritivas de gasto” (2006, p. 2). A política Keynesiana se deu no pós-guerra foi muito importante para o atual modelo de mercado, uma vez que em período de recessão, tinha como principal meta conseguir manter o equilíbrio entre a demanda e a procura, com o equilíbrio apenas para manter as necessidades, para que isso não gerasse inflação. Para os keynesianos era necessário ter o controle, inclusive nos aumentos salariais para que

não gerasse um aumento nos custos. De acordo com Souza (2006, p. 2), do ponto de vista da política pública, o “[...] ajuste fiscal que implicou a adoção de orçamentos equilibrados entre receita e despesa e restrições à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais”. Estas medidas passaram a dominar os países a partir da década de 1980, principalmente, os que estavam passando por crises ou que tinham este histórico.

O terceiro fator, ainda segundo Souza (2006), “[...] estava mais diretamente relacionado aos países em desenvolvimento e de democracia recente ou recém-democratizados”. É exatamente neste viés, dos países recém-democratizados, que enquadrámos o Brasil, em nosso recorte histórico (2011-2014), período este em que tivemos continuidade do modelo de políticas públicas iniciadas no governo antecessor ao da atual presidente Dilma Rousseff. As políticas de assistência social do governo anterior e do atual visavam suprir ou minimizar as desigualdades sociais. No período de 2003 até 2010 tivemos um dos programas sociais de maior impacto social que o país já teve o programa “Fome Zero”, com destaque para o “Bolsa Família”, que consiste em auxílio financeiro, às famílias de baixa renda que possuem filhos na idade escolar.

Com este programa, o Brasil foi reconhecido mundialmente, segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE) e da Organização das Nações Unidas (ONU). Como continuidade das Políticas Públicas, no governo anterior, destacamos também o Programa “Mais Médico”, que consistiu em uma política de saúde pública que teve⁴ como principal objetivo,

[...] um amplo esforço do Governo Federal, com apoio de estados e municípios, para a melhoria do atendimento aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS). Além de levar mais médicos para regiões onde há escassez ou ausência desses profissionais, o programa prevê, ainda, mais investimentos para construção, reforma e ampliação de Unidades Básicas de Saúde (UBS), além de novas vagas de graduação, e residência médica para qualificar a formação desses profissionais. (BRASIL, Ministério da saúde: Programa Mais Médico. 2014)⁵

Como essas políticas são assistencialistas, como já mencionamos, elas possuem maior impacto social, por este motivo, acabam se tornando mais comum detectarmos a sua presença na sociedade e na política, como um todo.

⁴ Muitas políticas públicas do governo de Dilma (2011-2014) foram mantidas no segundo mandato atual (2016).

⁵ Fonte: Ministério da saúde. Site: <http://maismedicos.gov.br/conheca-programa>
Acesso: 02/05/2016.

2.1 Estudo das políticas públicas

Neste tópico buscaremos compreender a natureza ontológica das políticas públicas e os seus desdobramentos e perspectivas. Nos Estados Unidos (EUA) estas políticas surgiram nos espaços acadêmicos, como se referiu Souza (2006, p.5) “[...] rompendo ou pulando etapas seguidas pela tradição europeia de estudos e pesquisas nesta área”. Na contramão dos espaços acadêmicos americanos, na Europa “[...] a área da política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teoria e expectativas sobre o papel do Estado-governo”. (Souza, 2006).

A disciplina Políticas Públicas, segundo Souza (2006, p.5-12), “[...] nasceu como subárea da ciência política, e se tornando o caminho trilhado pela ciência política norte-americana no que se refere ao estudo do mundo político”. Souza (2006, p. 5-12) comenta ainda que foram três os caminhos,

O primeiro, seguindo a tradição de Madison, cético da natureza humana, focalizava o estudo das instituições, consideradas fundamentais para limitar a tirania e as paixões inerentes à natureza humana. O segundo caminho seguiu a tradição de Paine e Tocqueville, que viam, nas organizações locais, a virtude cívica para promover o “bom” governo. O terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações

Desta forma, a incorporação das políticas públicas, como ferramenta política, ocorreu na Guerra Fria como forma, segundo Souza (2006, p. 13),

[...] de tomar decisões dos governos, valorizando a tecnocracia como forma de enfrentar as consequências e as necessidades de cada tempo. Robert McNamara que estimulou a criação, em 1948, da RAND Corporation, organização não-governamental financiada por recursos públicos e considerada a precursora dos think tanks.

A teoria do jogo racional da Guerra Fria fez com que surgissem grupos de trabalhos de cientistas políticos, de engenheiros e sociólogos que buscassem mostrar como a guerra poderia ser vencida, aplicando métodos científicos às decisões do governo para os problemas públicos de saúde, de segurança, alimentação, de habitação, etc.

Com base nestas colocações histórias acima sobre as políticas públicas compreendemos como elas se relacionam com o nosso objeto de estudo (políticas públicas de comunicação) e como se configuraram em outras áreas das políticas

públicas no Brasil, ou seja, em grande parte seguem o modelo europeu baseadas no Estado e no Governo. Uma relação, por assim dizer, de adaptação e formato parecidos com outras áreas (social, de saúde, de habitação, etc.), mas, na comunicação ainda procura um enfoque para sua aplicabilidade. Uma área que disputa na esfera pública seu espaço.

2.2 Primeiros teóricos

A sociedade brasileira e o Estado ainda não entenderam que o acesso à informação é um direito, e como, tal, está alicerçado em direitos sociais fundamentais. Embora, este direito esteja garantido na Constituição Federal, ainda há muito para que ele seja exercido em sua plenitude. Ao longo do capítulo 1 (Introdução) discutiremos sobre o artigo 5 (BRASIL, CF,1989), e como a liberdade de expressão e o direito à informação é um direito do cidadão. Além disso, como este trabalho trata-se de Políticas Públicas, também faz parte de um direito constitucional, uma vez que essas políticas, são assistencialistas, sendo assim, um direito social, que segundo Ramos (2010, p. 245-246),

Os direitos sociais (direito ao trabalho, à assistência, ao estudo, à tutela da saúde, libertada da miséria e do mundo), maturados pelas novas exigências da sociedade industrial, implicam, por outro lado, em um comportamento ativo por parte do Estado ao garantir aos cidadãos uma situação de certeza.

Desta forma, as políticas públicas de comunicação, entendendo-as como assistencialista, faz parte de uma das novas exigências das sociedades atuais, democráticas, em que o sujeito está imerso em um mundo globalizado e midiático. Por sua vez cabe ao governo, segundo Ramos (2010, p.245), “[...] garantir aos cidadãos uma situação de certeza”.

Souza (2006, p. 4) comenta que a área das políticas públicas contou com quatro grandes fundadores: “H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton”. Laswell (1936) que introduziram a expressão Policy Analysis (Análise de política pública), na década de 1930. Esta expressão foi introduzida como forma de conciliar conhecimento científico e acadêmico como produção empírica dos governos, mas também como forma de estabelecer o diálogo entre os cientistas sociais, grupos de interesse e governo. Simon (1957 apud SOUZA, 2006),

[...] introduziu o conceito “policy makers” (formadores de políticas) que se referindo as pessoas, decisores públicos, que tinham o poder de argumentação mais racional. Para Simon, a racionalidade dos decisores públicos era limitada por problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto-interesse dos decisores, etc. Mas a racionalidade, segundo Simon, pode ser maximizada até um ponto satisfatório pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadre o comportamento dos atores e modele esse comportamento na direção de resultados desejados, impedindo, inclusive, a busca de maximização de interesses próprios.

O conceito formulado por este autor é de suma importância, uma vez que traz o termo de “formuladores de opiniões” e “decisores políticos”. Para ele, apesar destas estruturas serem limitadas, elas podem “ser maximizadas” pelos “incentivos e conjuntos de regras”, adequando-as aos anseios políticos, de modo que obtenham “resultados desejados”. Lindblom (1959 apud SOUZA, 2006, p. 6),

[...] questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório o que não teria necessariamente um fim ou um princípio. Neste sentido observamos que as políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à sua formulação e à sua análise, além das questões de racionalidade, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse.

Lindblom (1959) buscou compreender “a ênfase no racionalismo”, acrescentando a ele “[...] outras variáveis às formulações e análises de políticas públicas, pois segundo, ele, era necessário ampliar as categorias, uma vez que “as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório”. Na perspectiva de Lindblom (1959) o processo decisório não obrigatoriamente precisa ter início ou fim. A partir desta noção, torna-se perceptível como as políticas públicas precisam aglutinar outras variantes “às suas formulações e análises”, haja vista que estas fazem fogem do princípio, apenas da racionalidade e perpassam questões as de ordem de interesse coletivo e social.

Por fim, Easton (1965), também comentado por Souza (2006, p.7), contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e ambiente. Para Easton, políticas públicas recebem “inputs” dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos.

Das correntes teóricas acima, citadas nosso objeto de estudo (Políticas Públicas de Comunicação) dialoga com os conceitos e as formulações teóricas de Easton (1965 apud SOUZA, 2006), uma vez que recebe incentivos de grupos de interesses (elites),

partidos e mídia (empresas de comunicação), que a todo momento estão contribuindo para temas prioritários através dos agendamentos. Sem falar nas campanhas de marketing político e social que as empresas de comunicação fazem, por exemplo, para melhorar os índices de saúde, educação, saneamento básico, etc.

2.3 Conceituação das políticas públicas

Ao longo deste capítulo estamos discutindo sobre diferentes aspectos e visões sobre as Políticas Públicas, embora não seja uma reflexão, Medeiros (2013, p.12) comenta que o campo das políticas públicas começou a ser mais evidente na metade do século XX, com um “[...] corpo teórico próprio e um instrumental analítico”, destinado à compreensão da política administrativa dos governos e organizações. Este último foi também chamada de “think tanks”, ou seja, organizações que atuam no campo dos grupos de interesses, produzindo e difundindo conhecimento sobre temas e assuntos estratégicos que visam influenciar e realizar transformações sociais, políticas, econômicas ou científicas, especialmente, sobre assuntos dos quais pessoas comuns não encontram facilmente para bases de análises de forma mais objetiva e menos teórica.

Os “think tanks” podem ser independentes ou filiados a partidos políticos, governos ou corporações privadas. Segundo Souza (2006), não existe uma única, nem melhor definição sobre o que seja política pública, pois cada uma se adapta a uma determinada realidade. Mead (1995) a define como um “[...] “campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas”. Enquanto Lynn (1980) define como um “[...] “conjunto de ações governamentais que irão produzir efeitos específicos”. Peters (1986, p. 35) segue a linha de que: “[...] política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente, ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos”. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “[...] o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.

A definição mais usada é a do teórico Laswell. O autor introduziu, como dito anteriormente, a expressão “*policy analysis*” (análise de política pública), na década de 1930, conforme Souza (2006, p.3) “[...] como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo”.

Para Souza (2006, p.22) as decisões e as análises sobre política pública [...] “implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz?” Essas, no entanto, não são perguntas fáceis de responder, triviais, muito menos evidentes. Entretanto, o autor destaca que a maioria da população consegue identificar a educação, a saúde ou a segurança pública, como áreas nas quais, o Estado deve desempenhar um papel de protagonista. Para ele, boa parte da população não está preparada para identificar, problematizar e julgar tantas outras características institucionais e conceituais que são comuns a tantas outras políticas de responsabilidade dos governos. Apontamos este feito relacionado à população como estas áreas terem maior impacto social, em suas políticas públicas, visto que são necessidades mais emergências, a exemplo da saúde, habitação, alimentação, etc.

Souza (2006, p. 6) comenta que,

[...] definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o locus onde os embates em torno de interesses, preferências e idéias se desenvolvem, isto é, os governos. Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existiam diferenças sobre a importância relativa destes fatores.

Corroboramos com os conceitos e definições de Souza (2006), sobre políticas públicas por entendermos que sua abordagem assume uma visão geral das políticas públicas de comunicação. No entanto, compreendemos também que mais do que uma visão holística da política pública, em geral, é um campo multidisciplinar. O foco dela se encontra também nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. O que não podemos desprezar são as teorias construídas no campo da sociologia, ciência política, economia e agora mais do que antes desprezar o campo da comunicação, como também suas inter-relações entre o Estado, política, economia e sociedade.

Hoje são vários os pesquisadores da área da economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão, ciências sociais e até da comunicação social que partilham um interesse comum por esta área, contribuindo para avanços teóricos e empíricos sobre as políticas públicas, com um todo, com diferentes olhares científicos.

Rodrigues (2011, p. 14) comenta que:

[...] políticas públicas são resultantes da atividade política e requerem várias ações estratégicas destinadas a implementar os objetivos desejados [...] constituem-se de decisões e ações que estão revestidas da autoridade soberana do poder público.

As ações das quais Rodrigues (2011, p.22) se referem são os programas, planos, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisa que, quando postas em ação, devem ser implantadas na sociedade.

O que observamos, entretanto, é que faltam comunicadores sociais interessados e preparados para defender as políticas públicas de comunicação junto ao setor privado e aos governos. Como afirmou Rodrigues (2001, p. 25),

Para que as políticas públicas transformem uma sociedade é preciso: atores políticos com capacidade para diagnosticar e analisar a realidade social, econômica e política em que vivem, além de negociar de forma democrática com os diferentes atores envolvidos no processo. Tudo isso envolve habilidades para gerenciar complexidades (em cenários de incertezas e turbulência, por exemplo) e conseguir colaboração de todos os que estão envolvidos na implementação de determinadas ações de governo.

Quanto as Políticas Públicas e ao papel do Estado ou dos governos nas análises sobre políticas públicas estaremos tratando do tema ligado à comunicação mais adiante. No entanto, não podemos deixar de fora deste capítulo os debates sobre políticas públicas e os governos. Sobre Estado e Políticas Públicas, Evans, Rueschmeyer e Skocpol (1985 apud SOUZA, 2006, p. 8), comenta que,

No processo de definição de políticas públicas, sociedades e Estados complexos como os constituídos no mundo moderno estão mais próximos da perspectiva teórica daqueles que defendem que existe uma “autonomia relativa do Estado”, o que faz com que o mesmo tenha um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas.

Souza (2006), por sua vez, não defende que o Estado faça a opção sempre por políticas definidas exclusivamente por aqueles que estão no poder, como nas versões elitistas que são bastante simplificadas e que servem apenas aos interesses de determinadas classes sociais, como diriam as concepções estruturalistas e funcionalistas do Estado. Sua visão é menos ideologizada. Citando Petres (1988, p.409) a autora comenta que apesar da existência de “[...] limitações e constrangimentos, estes não inibem a capacidade das instituições governamentais governar a sociedade e formar políticas mais complexas”.

2.4 Políticas públicas: modelos, formulações e comunicação

No âmbito das políticas públicas existem alguns modelos de formulação e de análises que foram desenvolvidos, para que se possa compreender o motivo que o Estado deixa de promover ações que repercutam na vida do cidadão. Para isso, Souza (2006, p.231) explica que existem vários modelos de políticas públicas teorizadas. Os principais autores que abordam estes modelos de políticas públicas são: Capela (2005), Pinto (2004), Bueno (2005) e Marques (2005).

De acordo com Capela (2005, p.20) há várias formulações para consultar e utilizar as políticas públicas, como os comparativos de análises mais ou menos profundas sobre as políticas públicas. Dentre os modelos estão o de Theodor Lowi (1964; 1972), um modelo distributivo, regulatório e redistributivo. Lowi afirma que cada tipo de política vai encontrar formas de apoio, de rejeição e disputas da decisão tomada em arenas diferentes.

Para Lowi (apud Marques, 2005, p.342) as políticas públicas assumiam “[...] formatos distributivos, em que as decisões tomadas pelo governo geram impactos mais individuais que universais, formatos regulatórios”, por envolver a burocracia, redistributiva por atingir maior número de pessoas e constitutivas que lidam com os procedimentos.

As concepções teóricas de Lowi (1964; 1972, p.98) comungam, em certa medida, com o formato das Políticas Públicas de Comunicação da qual propõe o governo da presidente Dilma Rousseff. Podemos verificar como exemplo do “Formato Distributiva” sua aplicabilidade na “exoneração dos smartphones”. E que se popularizou e se espalhou pelo país, gerando ao mesmo tempo emprego e renda, além de aumentar a entrada e a saída do fluxo da comunicação (*input* e *output*) tanto para o cidadão comum (individual) quanto para os comerciantes, entidades de classe, Ong’s, escolas, instituições e outros.

Outro modelo de Política Pública é o incrementalismo de Lindblom (1979), Caiden e Wildavsky (1980) e Wildavsky (1992) que tomaram por base pesquisas empíricas que remetem aos recursos que o governo oferece para determinado programa. Existem ainda os modelos de estudos desenvolvidos na área das políticas públicas que são: Ciclo da Pública (constituído de vários estágios); Modelo “Garbage Can” dos autores Choen, March Olsen (1972) com problemas na sua concepção, como por

exemplo, escolher alternativas que já foram usadas sem sucesso; o modelo Coalizão de defesa de Sabatier e Jenkins-Smith (1993, p.78), mas que possui uma capacidade explicativa escassa, pois se baseia apenas nas crenças dos seus membros sobre assuntos políticos fundamentais, isto é, são os sistemas de crenças que determinam a direção que uma coalizão procurará dar a um programa ou política pública.

O modelo das arenas sociais tem uma ampla literatura a seu respeito e trouxe amplitude administrativa, principalmente, quando mostra as falhas da política atual por meio dos feedbacks. O modelo do equilíbrio interrompido de Baumgartner e Jones apud Capela (2005, p.21) em que [...] “a política tem como característica períodos longos de estabilidade, mas que é interrompido em certos momentos, pela instabilidade”. Por último, temos o modelo do Novo Gerenciamento Público que é influenciado pelo ajuste fiscal.

Todos os modelos, resumidamente descritos acima, podem ser encontrados com riqueza de detalhe em Souza (2006, p.54), uma das poucas autoras que fornece ao leitor uma visão objetiva dos modelos de políticas públicas estudados pela administração e pelo Serviço Social. Diante do exposto observamos que as políticas públicas precisam ser analisadas sobre vários aspectos (econômicos, sociais, do direito, da comunicação, administrativos). E que os modelos de políticas baseados nas concepções neoliberais do mundo globalizado, apesar de nefastos para a sociedade em alguns aspectos, são hoje mais abrangentes do que quando foram criados. Ademais, entendemos que, por meio de uma política pública bem elaborada, podemos distinguir o que deseja fazer um governante e o que verdadeiramente executa.

Outra observação é de que uma política pública, em especial no Brasil, não se limita às leis e às regras, mas necessita de uma política de fiscalização para que a possam garantir os direitos reais de seus cidadãos, por meio da sua aplicabilidade. Uma política pública quando projetada deve ser sempre em longo prazo e, muitas vezes, um governo de quatro anos não tem condições de cumprir o seu papel adequadamente. Somado a isso, agrega-se o fato que no Brasil, infelizmente há uma continuidade das políticas ou legados deixados pelos governos nas políticas dos seus sucessores.

Nesse sentido, observamos também que as áreas em que o Estado deva assumir responsabilidade, ou seja, deve sair do espaço privado para o público foram sendo historicamente construídas, estando fortemente relacionadas com as capacidades, bens, serviços e características que passaram a ser vistas como direitos dos homens e das

mulheres. Dos modelos teóricos abordados o que mais se aproxima da realidade das políticas públicas de comunicação implantadas hoje no Brasil é o do autor Lowi (1964; 1972). Uma característica marcante em todos os modelos de políticas públicas é a centralidade do Estado nas decisões e na vida da sociedade, em que nem mesmo o avanço tecnológico das telecomunicações de massa e informática, reforçadas pela digitalização e pelas mídias sociais, colocaram as políticas públicas de saúde, habitação, comunicação e outras de fundamental importância como elementos fundamentais na engrenagem da globalização econômica e cultural.

Os modelos e teorias, aqui apresentados, nos permitiram entender as políticas públicas de comunicação, nos auxiliando na compreensão que jaz o problema, para o qual, a política pública foi desenhada e seus possíveis conflitos. Assim, como desenrolou sua trajetória e o papel dos indivíduos, dos grupos e instituições que estão envolvidas nas decisões que serão afetados por ela.

Na atualidade, a política pública, em qualquer país, se faz necessária e estratégica dispor de sistemas de comunicação e de informação na vida social e econômica. Esta necessidade não é apenas para gerar consensos, mas para que a soberania nacional tenha uma diversidade maior de informação, para integrar as regiões e criar um clima de cooperação internacional.

Sabemos que uma comunicação plural depende, entre outros requisitos, do convencimento social sobre a necessidade de espaços mais livres de informação e de opinião, e, principalmente, de políticas públicas que promovam a diversificação de fontes das emissoras e a multiplicação dos pontos de vista nos meios de difusão. Pois, a ênfase neste tipo de políticas públicas é decisiva para a criação e a aplicação de mecanismos democráticos, de proteção às demandas da coletividade frente às ambições lucrativas do setor privado.

Observamos nas políticas públicas neoliberais há desregulamentação, desestatização e privatização, como comenta Moraes (2013, p. 103),

Nos anos 1980 e 1990, as políticas neoliberais de desregulamentação, desestatização e privatização enfraqueceram a interferência do Estado em áreas estratégicas e na promoção de políticas sociais. O discurso dominante passou a rotular como “intromissão indevida” do Estado a formulação de diretrizes para a expansão das tecnologias de conexão e transmissão (satélite, cabo, redes infoeletrônicas), sob a justificativa de que cabia ao mercado autorregular-se.

O mesmo autor Moraes (1998, p.34) em outra obra intitulada “O Planeta mídia: tendências da comunicação na era global” comenta que a onda de privatizações que estava acontecendo, na maioria, dos países poderia aumentar. Moraes (1998, p. 57) comenta que “[...] há claro indicativo de que a conglomeração nos setores de mídia e entretenimento tende a agravar-se na América Latina, unindo investidores internacionais a grupos multimídias regionais”.

Infelizmente, observamos nos últimos 20 anos (desde as privatizações feitas ainda no governo Fernando Henrique Cardoso), que a previsão se confirmou e que as políticas públicas de comunicação foram orientadas, essencialmente, para aquilo que os teóricos americanos Damián Loreti e Guillermo Mastrini, citados em Moraes (2013, p.14) classificam como de “[...] re-regulação: a eliminação de restrições à concentração dos meios”.

As revisões dos marcos legais viabilizaram a “liberalização controlada”, segundo Moraes (2013, p.15), “[...] com atores privados assumindo o controle de questões-chave que envolvia o sistema comunicacional como um todo”. Com o passar dos anos as políticas se tornaram poucas e insuficientes. No que se refere aos controles monopólicos e oligopólicos das empresas de comunicação foram favorecidos, segundo Moraes (2013, p.211), por “[...] legislações omissas, e as conveniências mercantis que acabaram preponderando, na convergência digital”, sustentada por grandes estruturas de geração de dados, imagens e sons. Acrescente a isso a distribuição simultânea das programações, conteúdos e serviços que com que exista a mais-valia, a exemplo da comercialização dos mesmos itens em diferentes plataformas e suportes.

Ainda de acordo com Moraes (2013, p. 105),

Em vários países, a convergência se desenrola sem marcos regulatórios adequados ou mesmo sem regras básicas definidas, a pretexto de não estabelecer barreiras à livre comercialização de serviços informativos e culturais que, na lógica exclusiva dos oligopólios nacionais e transnacionais, desestimulariam a concorrência e a competitividade no mercado global.

O que observamos nestes tempos é que existe um refluxo das políticas públicas, que teve a ver tanto com a concentração e a transnacionalização que se acentuaram com a “re-regulação”, quanto com o fato dos Estados terem se apartado, deliberadamente, de suas responsabilidades para modernizar suas infraestruturas produtivas e a ação regulatória. Segundo Moraes, os governos (2013, p.101), “[...] deixaram em mãos

muitas vezes transnacionais, os instrumentos-chave para informar a cidadania e oferecer canais públicos para a sua expressão”.

2.4.1 Comunicação pública, política e governamental

Como discutimos conceitos sobre a política pública, agora, buscaremos refletir e mesclar entre os conceitos de política pública de comunicação, comunicação pública, comunicação política e comunicação governamental, que por sua vez é necessário um maior esclarecimento destes conceitos. Neste sentido, vislumbramos compreender tais conceitos à luz dos autores: Gomes (2004), Ramos (2007), Santos (2007) e Duarte (2012).

Duarte (2012, p. 21) explica que a comunicação pública,

[...] trata dos processos de comunicação (instrumental) realizados pela sociedade civil organizada, Estado, governo e terceiro setor, com foco no interesse público, na formação de uma sociedade cidadã e democrática, em encurtar distâncias sociais reduzindo as diferenças e em ampliar a capacidade analítica individual em prol do coletivo.

Outras expressões são frequentemente empregadas para definir política, comunicação política, política midiática, política espetáculo, política show e outras semelhanças. Enquanto Gomes (2007, p. 43) comenta que essas invenções de palavras-chaves vêm se firmando na última década e “[...] pode gerar a falsa ideia de que por trás de cada expressão exista um fenômeno único e facilmente identificável”.

Duarte (2012, p. 7) ressalta que,

[...] a comunicação governamental deve ser praticada por um determinado governo, visando à prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas e o reconhecimento das ações promovidas nos campos político, econômico e social. Enfim, constitui uma forma legítima de governo que se faz presente perante a população.

A comunicação política é também confundida com marketing político. Nos dois casos o entendimento é o mesmo, ou seja, uma forma de divulgação com base na venda da imagem de um político ou partido político que desejam concorrer ao processo eleitoral. Todo esse processo é conduzido, e passa pelos cânones da publicidade e propaganda.

Desse modo, tanto a comunicação governamental como a política procuram atingir a opinião pública, frequentemente, utilizando a propaganda. Buscando, com isso, respostas rápidas e efeitos imediatos que possam ser auferidos pelas pesquisas e transformados em estratégias de campanha. Além disso, se observa que é comum o uso extensivo e intensivo da mídia na competição por resultados eleitorais e/ou político-partidários, e, que, frequentemente, esta serve como instrumento de gestão de um processo social complexo, imprevisível e de difícil planejamento.

O conceito de Comunicação Pública, segundo Duarte (2012, p.22) relaciona-se diretamente com a correta compreensão do termo bem público, se entendido como não pertencente a ninguém ou a todos:

Esse termo, por muitos anos, foi entendido erroneamente como o "bem", ou "aquilo", que não pertence a ninguém. No atual contexto em que vivemos no Brasil, o "bem público" é, e deve ser amplamente compreendido e reconhecido, como "aquilo" que pertence a todos. Logo, deve ser tratado e defendido como próprio, por dever e direito.

Compreendemos, portanto, que a Comunicação Pública implica em uma prática comprometida com a democracia e a construção da cidadania e é, portanto, um conceito que supõe um posicionamento político (que não é o mesmo que partidário). O conceito é amplo e não pode ser reduzido, na medida em que precisa nortear uma legítima política de comunicação entre Estado e sociedade.

Gomes (2004, p.43) comenta que, “[...] não há nada mais diferente em sua natureza, princípios e propósitos”, que tudo se torna uma assimilação verbal entre dois termos numa tentativa grosseira de simplificação conceitual. No entanto, as simplificações dos conceitos possuem diferenças, pois o Estado também utiliza dispositivos da comunicação como meio de circulação de mensagens e, muitas vezes, fica difícil de decidir quem usa quem. Desta forma, sabemos que o fluxo de comunicação deve ser não unidirecional, e não satisfazendo apenas um universo dos interessados, e, sim a população como um todo.

Neste subtópico, buscamos compreender a política pública enquanto fenômeno da comunicação que vem, nos últimos anos, ganhando destaque e força, devido à chegada das novas mídias de comunicação que tem mudado a forma de pensar, agir e se comunicar da sociedade contemporânea.

2.5 O que se entende sobre políticas públicas de comunicação?

Para compreender as Políticas Públicas de Comunicação, do governo Dilma Rousseff, é pertinente antes entender o que é uma política pública de comunicação e quando começou a surgir os debates sobre este tema. Tomamos por base o texto de Gomes (1997) em que apresenta valiosas contribuições para acompanhar o desenvolvimento das políticas públicas na América Latina.

Gomes (1997, p.106) conceitua a política de comunicação como uma “[...] ação realizada em conjunto por um grupo social ou um governo, tendo em vista alcançar determinado objetivo no campo da comunicação”. O autor também define o termo política como, “[...] um conjunto de práticas que constitui o sistema de comunicação social vigente num país e que são deduzíveis a partir das concepções, dos valores e dos rituais do conjunto da sociedade civil”.

Outro autor, Beltran (1997 apud GOMES, 1997, p. 107) compreende que política pública de comunicação pode ser também compreendida como, “[...] um conjunto de normas integradas e duradouras para reger a conduta de todo o sistema de comunicação de um país, entendendo por sistema a totalidade das atividades de comunicação massiva ou não massiva”.

Beltran (1997, p. 112) vai além e define ainda políticas de comunicação,

[...] como um conjunto integrado, explícito e duradouro de políticas parciais de comunicação harmonizadas num corpo coerente de princípios e normas, dirigidas a guiar a conduta das instituições especializadas no manejo do processo geral de comunicação de um país.

Na América Latina os debates sobre as políticas públicas de comunicação começaram no final da década de 1960 e início de 1970. Período que, segundo Gomes (1997, p. 108), “[...] coincide com o desencanto relativo à teoria desenvolvimentista e o aparecimento da teoria da dependência, trazendo na sua esteira as rejeições ao imperialismo cultural”.

Leon apud Gomes (1997, p.108) afirma ter sido o período do final dos anos setenta [...] “quando começou a generalizar-se a consciência de uma nova ordem mundial para a comunicação”.

Melo (1997, p. 108) citado também por Gomes (1997, p.109), comenta que “[...] o debate sobre políticas públicas de comunicação começou na Conferência Geral da

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), onde foi recomendado que os membros estudassem maneiras de formular políticas públicas de comunicação”.

A dificuldade que tinham os governantes sempre foi um problemático e isso fez com que os empresários da comunicação se posicionassem contra, iniciando assim uma verdadeira campanha contra a implementação da mesma. Segundo Melo (1997 apud GOMES, 1997, p. 108-109), “[...] evitando dar-lhe projeção, os magnatas da indústria cultural trabalharam silenciosamente para não legitimá-lo”.

Por outro lado, as sugestões dadas para a comunicação sempre eram filtradas pelos fiscalizadores da mídia, que influenciavam indiretamente as decisões do Estado. É quando alguns órgãos da sociedade civil começam uma mobilização junto as religiões (católicos, evangélicos).

Segundo Melo (1997, p. 109) “[...] a UNESCO também teve um papel preponderante quando, em diversos encontros internacionais e regionais, promoveu um amplo debate sobre a comunicação no mundo”. A preocupação da UNESCO era com a transmissão de conteúdos mais educacionais e culturais.

Alheios a todo debate sobre a redemocratização da comunicação os conglomerados de rádio e televisão cresciam cada vez mais com modernos parques gráficos para impressão de jornais e revistas.

Melo (1997 apud GOMES, 1997, p.114), traduziu assim este período,

A expansão dos veículos eletrônicos na América Latina não alterou substancialmente a situação de analfabetismo e de carência cultural das classes trabalhadoras. O que provocou de imediato foi a difusão do consumismo, pois a publicidade comercial engenhosamente usou o rádio e a televisão para impingir os produtos supérfluos que as empresas multinacionais passaram a produzir na própria região.

A intervenção da UNESCO até certa medida fez com que fossem revitalizadas algumas ações que tinham o objetivo de ordenar o funcionamento dos sistemas nacionais de comunicação.

Gomes (1997, p. 108-109) ressalta que, [...] “o resultado dessa modernização das tecnologias de comunicação foi uma dupla dependência, a saber, econômica e tecnológica”. No entanto, as estratégias de evolução pretendidas pela UNESCO não chegaram a acontecer por motivos não revelados. A única medida que tomaram foi explicar o objetivo das Políticas Públicas de Comunicação, que era de [...] “ordenar o

funcionamento dos sistemas nacionais de comunicação e controlar o desenvolvimento desordenado”

Outro item importante observado foi a criação de órgãos fiscalizadores para cumprir o que se referia a constituição federal sobre a informação de qualidade para um número cada vez maior de pessoas.

2.6 Comunicação enquanto política e direito social

Estudos apontam que as políticas públicas nasceram gradualmente e de maneira diferente nos diversos países. Essas políticas nasceram, ganhando força em estreita relação com o crescimento do capitalismo aliado à revolução industrial, a luta de classes e a interferência dos grandes conglomerados de empresas estatais.

No caso específico da política de comunicação no Brasil, depois de muito tempo sem ser estudada e compreendida, acabou surgindo como um direito estabelecido por lei. Dessa forma, a lei que regulamenta a comunicação se encontra no capítulo V, artigo 220 a 224 (Da Comunicação Social) da Constituição Brasileira de 1988 (Ver capítulo 2.7 com mais detalhe), assim, a constituição brasileira é o grande marco em relação ao redesenho das políticas sociais como um todo. É a partir dela que temos um avanço significativo, de um lado, no campo dos direitos e, de outro, no padrão de proteção social até então vigente.

Com a ascensão do capitalismo e a chegada do neoliberalismo, sobretudo, a partir da década de 1980, se originou a produção de políticas mais focalizadas, com recortes em grupo de maior vulnerabilidade social. Em contrapartida, vê-se uma progressiva diminuição das políticas universais, as quais se reduzem praticamente a educação e a segurança.

Araújo (2001, p.5) comentou que “[...] a ampla liberdade de expressão estabelecida pela Constituição de 1988 reflete o contexto do que estava acontecendo na época da promulgação”. O Brasil estava saindo do período em que as liberdades democráticas, inclusive a de imprensa estavam sendo restringidas. Portanto, a Constituição de 1988 foi o primeiro passo para que a liberdade de informação e a livre manifestação do pensamento pudessem ser exercidas.

Silva (2000, p.11) cita como princípios que regem as formas de comunicação os seguintes:

a) observado o disposto na Constituição, não sofrerão qualquer restrição, qualquer que seja o processo ou veículo por que se exprimam; b) nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística; c) é vedada toda e qualquer forma de censura de natureza política, ideológica e artística; d) a publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

Barroso (2001, p. 341-387) tem uma leitura divergente, para ele, o artigo 220 é composto por um princípio e duas regras específicas sobre a matéria. Segundo o autor,

[...] O princípio geral é o da liberdade de expressão, que pode ser excepcionado sem ter a sua validade transtornada, desde que as exceções se fundem na própria Constituição. As regras específicas são as seguintes: a) proibição da censura, ou seja, proibição da possibilidade de o Estado, por seus órgãos administrativos e em virtude de um poder geral de polícia, alterar, em alguma medida, o conteúdo ou qualquer decisão relacionada com a exibição de programa por instituição privada; b) proibição da subordinação das exibições e publicações a qualquer espécie de licença prévia, sendo que estas não admitem restrições, sob pena de se destruir o seu comando.

O que os autores acima não lembraram é que as publicações, por veículo impresso, sofrem menos com as limitações do que os outros meios de comunicação, principalmente, pelo fato de ser a pessoa quem vai até o instrumento comunicativo, e não o contrário.

Moraes (2007, p. 259) comenta que um dos entraves para a formulação de políticas públicas de comunicação no Brasil está em sua própria conceituação “[...] é a tensão entre o direito à liberdade de expressão e o direito à informação, ambos garantidos pela Constituição de 1988”. Os serviços de radiodifusão, compreendidos como o rádio e a televisão aberta, foram objetos de várias iniciativas legislativas nos últimos anos que, contudo, foram rejeitadas e arquivadas em sua maioria.

No artigo 5º da Constituição Brasileira de 1988 está escrito que: “[...] é livre a manifestação de pensamento, sendo vedado o anonimato e assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”.

O que compreendemos, porém, é que tanto o direito à liberdade de expressão quanto o direito à informação são considerados invioláveis e impossibilitados de sofrerem mudanças, mas que ao mesmo tempo correspondem a categorias diferentes, ou seja, categorias que não representam o senso comum das outras leis da constituição federal. O direito à informação na CF acaba se tornando um direito secundário e a sociedade não reivindica e cobra das autoridades como cobram de outros direitos sociais.

Mashall (1967, p.57-114) foi o primeiro autor a sistematizar uma teoria de cidadania baseada em um sistema de direitos, no qual também a comunicação está inserida. Ele identificou três elementos em sua composição: “diretos civis, políticos e sociais”. Entendemos que esses, também, são direitos relacionados às instituições sociais, através dos quais os direitos são exercidos. Compreendemos que o elemento político representa o direito de participar do exercício do poder político, de votar e ser votado, e a ele correspondem às instituições parlamentares. O elemento social, por sua vez, se refere a tudo o que vai desde o como se referiu Marshall (1967, p. 57-114) “[...] direito mínimo de bem-estar econômico, atribuindo a segurança a este direito de participar, por completo na herança social, e levar a vida como um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade”. Ligados aos direitos sociais se encontram o sistema educacional e a previdência social, por exemplo.

Barbalet (1989 apud MORAES, 2007, p. 262) em sua crítica a teoria da cidadania, proposta por Marshall (1967) destaca o ponto crucial para análise que estamos procurando desenvolver,

Os diferentes componentes da cidadania moderna não são todos talhados do mesmo pano e, em determinadas circunstâncias, podem desenvolver-se entre eles graves tensões. Marshall não se limita a desdenhar esse fato, simplesmente o ignora, pós está mais interessado em discutir o desenvolvimento histórico dos três elementos da cidadania do que as relações dos três elementos da cidadania do que as relações entre eles, o que está ligado a um segundo ponto.

Observamos, no entanto, que a tensão entre os componentes da cidadania, como se refere Barbalet acima se encontra ligada às características de cada uma das categorias de direitos. O direito liberal é direito de autonomia que requer a abstenção dos poderes políticos, constituindo uma obrigação negativa, a de não atuar.

Ao confrontar as características de cada direito individual e social o autor Píson (1998, p. 69) conclui que, “[...] as liberdades garantidas pelos direitos individuais se configuram como verdadeiros limites ao poder do Estado e constituem o núcleo histórico originário dos direitos fundamentais”.

Na análise de Píson (1998, p.70), os direitos se agrupam de acordo com as circunstâncias históricas e também o valor ou princípio que os inspiram. Desta forma, ele entende que os direitos de primeira geração, não apenas foram os primeiros a aparecer e a serem positivados, mas se fundam na liberdade, dos de segunda geração, na igualdade e os de terceiro, na fraternidade ou solidariedade.

Moraes (2007, p.262) comenta que as políticas públicas de comunicação “[...] além de surgir nesses contextos dos direitos e deveres nascem também no contexto como ação do Estado”, no sentido de atender aos direitos dos cidadãos, às demandas postas pela sociedade. Sua função, segundo ele, “[...] é conscientizar direitos previstos nas leis, pois o que está declarado na lei não tem força para materializar-se”. A prática está no cerne da política pública que pressupõe uma estratégia de ação, um marco de orientação da autoridade pública e sua relação com a sociedade que objetive o interesse público.

A Constituição Brasileira estabelece também vários princípios que norteiam as programações de rádios e de televisão. No entanto, sua efetiva regulamentação raramente é concretizada. Atualmente, existem apenas dois instrumentos legais que regulamentam os princípios estabelecidos no capítulo constitucional da Comunicação Social. O primeiro é a Lei n. 9.294 de 1996, que fala sobre as restrições e utilização da propaganda de produtos como bebidas alcóolicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas. A lei foi alterada, em 2001, e fortaleceu as regras para a publicidade e para a propaganda de cigarros proibindo, inclusive, sua veiculação no rádio e televisão, se tornando restrita apenas nos cartazes dentro dos estabelecimentos comerciais.

O segundo é a Lei 10359 de 2001 que fala da obrigatoriedade de novos aparelhos de televisão ter um dispositivo, que possibilite o bloqueio temporário da recepção de programação inadequada. Entretanto, esta lei é complexa e o que chama atenção é o fato de que a nova tecnologia, ainda, não ter sido regulamentada. Ela garante que os aparelhos tenham um interruptor que permite o bloqueio e classificar a programação de acordo com a faixa etária e o teor de seu conteúdo. Por exemplo, se contém cenas de sexo, violência, para que o telespectador tenha informações que vão permitir escolher bloquear ou não.

A classificação indicativa da programação por idade é outro elemento discutido. Ele é exigido pela constituição brasileira de comunicação, mas não está regulamentada em lei, no entanto, ela é objeto de portaria do Ministério da Justiça.⁶ A portaria 796 de 2000 foi o documento que primeiro determinou a classificação dos programas em faixas

⁶Disponível em www.mj.gov.br/classificacao/institucional.htm. Acesso em janeiro de 2016.

etárias e seus horários de exibição, além de proibir sua transmissão, no rádio e na televisão, em horários diversos dos autorizados.

A última regra, no entanto, acabou sendo suspensa temporariamente por decisão do Superior Tribunal de Justiça. A alegação da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), entidade que entrou com pedido de liminar, foi a existência de “[...]ofensa aos dispositivos constitucionais que protegem a liberdade da atividade artística”.⁷

Conforme o exposto, percebemos que existe uma necessidade de se estabelecer regras destinadas a assegurar o direito à informação, inclusive com o objetivo de possibilitar pela convivência e complementariedade entre os dois direitos, igualmente fundamentais, para que as políticas sociais de comunicação possam de fato existir, neste governo Dilma Rousseff ou em qualquer outro governo ou dentro uma democracia.

De acordo com o Bobbio (1995, p. 21),

São bem poucos os direitos considerados fundamentais que não entram em concorrência com outros direitos também considerados fundamentais, e que, portanto, não imponham, em certas situações e em relação a determinadas categorias de sujeitos, uma opção. Não se pode afirmar um novo direito em favor da categoria de pessoas sem suprimir algum velho direito, do qual se beneficiam outras categorias de pessoas. A dificuldade de escolha se resolve com a introdução dos limites à extensão de um dos dois direitos, de modo que seja em parte salvaguardado também o outro.

Quanto à liberdade de expressão Bobbio (1995, p. 49) afirma,

No direito à liberdade de expressão, por um lado, e no direito de não ser engando, excitado, escandalizado, injuriado, difamado, vilipendiado por outro. Nesses casos, que são maioria, deve-se falar de direitos fundamentais não absolutos, mas relativos, no sentido de que a tutela deles encontra, em certo ponto, um limite insuperável, de um direito igualmente fundamental, mas concorrente.

Compreendemos que assim como o direito fundamental à liberdade de expressão (dentro das leis que regem as políticas públicas de comunicação social) é considerado um direito civil e político de primeira geração, o direito fundamental à informação deve estar dentro dos direitos sociais e culturais de segunda geração, que protegem a pessoa no

⁷Disponível em www.abert.org.br/d_projetos.cfm?=&2001&titulo=2001. Acesos em janeiro de 2016.

desenvolvimento de sua vida social e coletiva como o direito subjetivo público de caráter social e cultural.

Ramos (2007, p.20) comenta que, “[...] como tal direito, começa a se desenvolver com o nascimento das massas, produto da revolução industrial e, como o novo conceito de Estado Social de Direito”.

No entanto, para entendermos mais sobre as políticas públicas de comunicação é necessário reconhecer que ela precisa ser vista como passível de discussão e ação, enquanto política pública essencial, tal como políticas públicas para os segmentos de saúde, alimentação, saneamento, trabalho, segurança e outros.

Mas, como bem expressou Ramos (2007, p.87), em documento fundador do Laboratório de Políticas Públicas (LPP), da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UFRJ)⁸,

[...] na medida em que o mercado não reconhece direitos, a função central que ele vai assumindo na reformulação das relações econômicas e sociais representa uma transformação do que era direito em um bem negociável no mercado. Assim, de direitos universais os direitos à educação e à saúde passaram a ser mercadorias, e, concomitantemente, o Estado deixou de desempenhar seu papel na afirmação de direitos, para, ao contrário, centrando-se em políticas de desregulamentação, abrir espaços para a mercantilização crescente das políticas sociais.

A comunicação social tem problemas tão complexos que dificulta reconhecê-la como sendo uma política pública social, principalmente, nos dias atuais em que o capitalismo se desenvolveu de forma assustadora, e a ideologia neoliberal de livre mercado (principal garantidora da livre expressão), começou a tomar conta de toda a área, por meio de outra teoria chamada “teoria do livre fluxo de informação”.

Por esse motivo que, para refletir e compreender melhor os interesses da sociedade, bem como os deveres do Estado, no próximo capítulo iremos discutir sobre Estado, Comunicação, Estado de direito, Estado capitalista, Poder político, Estado e governo.

⁸Disponível em <http://www2.uerj.br/lpp> . Acesso em janeiro de 2016.

3. O ESTADO NA COMUNICAÇÃO

Para entendermos melhor as Políticas Públicas de Comunicação e sua relação com o Estado buscamos compreender os conceitos sobre Estado, Comunicação e o surgimento das primeiras concepções teóricas, no âmbito dos debates institucionais. Desta forma, ao analisarmos o conteúdo teórico detectamos que muito foi escrito e teorizado sobre o Estado, os tipos de Estados, da convenção de Montevideu sobre Estado na sua evolução histórica, tendo repercussão nos dias atuais em diferentes esferas, sejam elas institucionais ou sociais.

O Dicionário Houaiss⁹, explica que o termo Estado vem do latim (*status, us*: modo de estar, situação, condição), no século XIII e significa um “[...] conjunto das instituições (governo, forças armadas, funcionalismo público etc.) que controlam e administram uma nação”.

Kant (apud MALTEZ; 2007, p. 15) coloca que o Estado tanto é “[...] designado por coisa pública (*res publica*) quando tem interesse que todos têm que viver no estado jurídico”, e como por “*potentia*” quando pensa na relação com outros povos, ou por “*gens*”, por causa da união que se pretende hereditária.

Segundo o jurista italiano, Bobbio (2002 p. 954), “[...] a palavra foi utilizada pela primeira vez com o seu sentido contemporâneo, no livro *A Arte da Guerra*, pelo general estrategista Sun Tzu”. E, posteriormente, no livro denominado *O Príncipe*, do diplomata e militar Nicolau Maquiavel. O Estado, segundo o autor “[...] é uma organização política, social e juridicamente e ocupa um território definido onde a carta magna é a lei maior”. É dirigido por um governo que possui soberania reconhecida externa e internamente. Um Estado soberano, segundo Bobbio (2002, p.22) é sintetizado como sendo “Um governo, um povo, um território”.

Bianchi *apud* Bobbio (2004, p.62) colocou que o Estado é responsável pela organização e pelo controle social, pois detém, segundo Max Weber (1999, p. 13) “monopólio da violência legítima (coerção, especialmente a legal)”. Segundo a divisão setorial sociológica mais comum, considera-se o [...] “Estado o Primeiro Setor, ficando o

⁹Dicionário Houaiss da língua portuguesa, Editora Objetiva. Estado (latim *status, -us*, posição de pé, postura, posição, estado, situação, condição, forma de governo, regime). Nação considerada como entidade que tem governo e administração particulares. (Geralmente com inicial maiúscula.). Governo político do povo constituído em nação. (Geralmente com inicial maiúscula.).

Mercado e as Entidades da Sociedade Civil, respectivamente, como Segundo e Terceiro Setores”.

É importante que o Estado seja independente, assim como que o mesmo não utilize o monopólio e a violência, pois isso o descaracteriza enquanto soberania. Estes conceitos têm origem nas antigas cidades-estados que se desenvolveram em várias regiões do mundo, além de termos várias abordagens contemporâneas para o estudo do Estado, como: o pluralismo, o marxismo, o anarquismo e o institucionalismo. Nesta dissertação, nosso foco será no Estado Capitalista, por entendermos que este conceito dialoga com o nosso objeto de estudo (as políticas de comunicação social).

Liebkecht (1896, p 3-4)¹⁰ chamam de “Capitalismo de Estado”, que abrange dois significados distintos. De acordo com o Liebkecht (1896),

O primeiro se refere aos países chamados de socialistas (União Soviética e Cuba), que se caracterizam por manter a exploração dos trabalhadores via extração da mais-valia, tal como no capitalismo privado, mas onde o Estado se transforma no principal proprietário. O segundo se refere aos países capitalistas marcados pela forte intervenção do Estado na economia, onde este se esforça para desenvolver as forças produtivas, se opondo assim ao liberalismo, como é o caso da China.

O termo Estado em si estava em uso dentro do movimento socialista do final do século XIX. Em 1896, Liebkecht (1896, p.3-4) comentou que “[...] ninguém tem combatido o socialismo de Estado, mais do que nós socialistas alemães, ninguém mostrou mais distintamente do que eu, que o socialismo de Estado é realmente o Capitalismo de Estado”. Essa concepção de Capitalismo de Estado surgiu, segundo Mccauley, com o próprio processo da revolução russa. Mccauley apud Martin (1998, p.113) diz que:

Lenin foi um dos primeiros a utilizar esta expressão, no sentido do primeiro caso em maio de 1918 em um seu panfleto ‘On left wing infantilism and on petty-bourgeois tendencies’, porém em 1921 ele utilizou esta expressão no sentido do segundo caso, no panfleto “On the tax in kind”, quando analisou a praticabilidade de conceder concessões a empresas estrangeiras com o objetivo de atrair investimentos e know-how.

¹⁰LIEBKNECHT, Wilhelm. Our Recent Congress. Source: Justice, 15 August 1896, p.4, and 29 August 1896, p. 4; CopyLeft: this text is free of copyright restrictions, 1896. <https://www.marxists.org/archive/liebknecht-w/1896/08/our-congress.htm>. Acesso em 10 de janeiro de 2015. Transcribed: by Ted Crawford.

Os teóricos da linha marxistas são os que mais estudam sobre o Estado Capitalista. Mandel (1977, p.9-46) ao falar sobre a sociedade primitiva e as origens do Estado comentou que “O Estado nem sempre existiu”, e que sociólogos e representantes da ciência política acadêmica laboram em erro quando falam do Estado nas sociedades primitivas. Mandell (1977, p. 9) comenta que:

O que fazem apenas na realidade é identificar o Estado com a comunidade. E, ao fazê-lo, despem o Estado da sua característica especial, isto é, o exercício de certas funções da comunidade como um todo, passa a ser uma prerrogativa exclusiva de uma pequena fracção dos membros dessa comunidade. Por outros termos, o nascimento do Estado é o produto da divisão social do trabalho.

Teorias marxistas sobre o Estado sempre foram influentes na Europa continental em 1960 e 1970. Mas, ficou complicado resumir a teoria desenvolvida por Karl Marx e Friedrich Engels. Afinal, o esforço dos teóricos para explicar seu pensamento político, Karl Marx's Theory of Revolution (Monthly Review Press), tiveram vários volumes de espessura.

Os teóricos marxistas colocam o papel dos Estados modernos determinado ou relacionado ao seu papel nas sociedades capitalistas. Eles concordam com Weber sobre o papel crucial na definição de coerção do Estado. Alguns marxistas rejeitam as ideias liberais que consideram que o Estado é uma instituição estabelecida, no interesse coletivo da sociedade como um todo (por um contrato social) para conciliar interesses em nome do bem comum.

Como percebemos acima existem muitas conceituações dos autores sobre o Estado. Em alguns casos o Estado é visto como um espaço neutro, apenas para apoiar pendências jurídicas, para executar uma ação de uma empresa. Mesmo com algumas mudanças conceituais, o que ocorre é que o Estado, na sua definição, acaba sendo interpretado como um mero “recolhedor de agências publicitárias” que serve aos interesses capitalistas.

Por sua vez, a Comunicação de acordo com a etimologia da palavra, vem do latim “comunicare” que significam, segundo Rabarça e Barbosa (2001, p.80); e Santos (2003, p.112), “pôr em comum”. No entanto, cada teórico entende diferente a conceituação para o ato comunicativo. Os conceitos elaborados possuem uma visão parcial da comunicação determinadas, algumas vezes, por fatores ideológicos, históricos ou por pura necessidade acadêmica de sua conceituação.

A comunicação são atos comunicativos da linguagem verbal (falada ou escrita) e não-verbal. Como também está vinculada a um sistema de signos, significados e significantes, que de certa maneira organiza a sociedade. A comunicação é interpretada, sobretudo, como um processo que acontece quando um emissor (codificador) emite uma mensagem (sinal) ao seu receptor (decodificador), que pode ser por telefone, rádio e televisão. O receptor recebendo determinado tipo de mensagem pode interpretá-la de maneira errada se houver algum tipo de barreira (ruído, bloqueio, filtragem) e, a partir daí, dará o feedback ou resposta certa ou com ruído, completando o processo de comunicação.

Com passar dos anos a comunicação modificou-se bastante e o ato de se comunicar se tornou inerente ao homem. O ser humano não para de se comunicar, mas poucas pessoas estão dando conta que isso está acontecendo. O processo de comunicar se tornou multifacetado e gerou inúmeros interesses. Os meios de comunicação de massa, em sua maioria, pertencem às empresas que produzem e veiculam informação, de lazer, cultura e cotidiano para uma quantidade gigantesca de consumidores.

Além de gerar lucros para suas empresas, os meios de comunicação de massa precisam manter e atrair público (ou receptores) que ofereçam informação diária. O receptor, por sua vez, procura nos veículos de comunicação o conhecimento, a diversão, a educação, a evasão de seus problemas e até mesmo participação nas decisões, enquanto se torna audiência e potencial consumidor de produtos.

Santos (2003, p. 47) comenta que a evolução dos meios de comunicação de massa tem pouco mais de cinco séculos. Segundo ele,

[...] Teóricos e historiadores da comunicação atribuem sua gênese à invenção da prensa de tipos móveis feita por Gutemberg, no século XV. Apesar de a técnica de impressão já ser realizada no oriente há mais tempo, o advento do livro impresso no ocidente causou mudanças profundas.

Logo após as gazetas foram sendo substituídas por jornais impressos, depois veio a Revolução Industrial e as mudanças nos meios de comunicação foram acontecendo, na fotografia, a chegada do cinema, da popularização do rádio e da televisão. O surgimento de novos meios de comunicação foi resultado do avanço tecnológico, de pesquisas científicas e de lucros cada vez maiores.

A instituição do Código Brasileiro de Telecomunicações, pela Lei 4.117, de 27 de agosto de 1962, representou a culminância de um complexo de lutas e de negociações, remontando aos embates que, como em todo mundo, separaram os defensores de uma função eminentemente educativa e cultural de um lado e comercial lucrativo de outro. Segundo Sérgio Capparelli (1982, p.174),

O decreto 20.047 de 1931, que substituiu o primeiro decreto de comunicação, de 1924, já havia estabelecido que a radiodifusão teria que ser de interesse nacional e com fins lucrativos. Governo promoveria a unificação desse serviço numa rede nacional e definiria as concessões de emissoras, renováveis a cada dez anos, a organismos sociais ou privados.

Getúlio Vargas, no ano de 1951, baixou um Decreto nº 29.783, reduzindo para três anos o período de concessão das empresas que haviam se fortalecido com novos equipamentos (máquinas) industrializados. Quando caiu, em 1954, logo após o seu suicídio o decreto não chegou a ser cumprido. Segundo Capparelli (1982, p. 175) “[...] no final foram os empresários do setor que pressionaram os políticos pelo estabelecimento do Código de Radiodifusão”.

Dando um salto na história chegamos à década de 1990 e, no período do desenvolvimento tecnológico que possibilitou o surgimento das mídias digitais, de um lado, e as mudanças geofísicas do planeta, de outro. Com o fim da Guerra Fria se intensificou a troca de informações entre países e pessoas, mesmo assim, os países de terceiro mundo continuaram excluídos do acesso aos mais modernos meios de comunicação que foram chamados por muitos anos de “analfabetos cibernéticos”.

No Brasil, foi com a consolidação do regime democrático, por meio da Constituição de 1988, que a comunicação social se tornou um direito do cidadão. No entanto, a lei sofreu e sofre até os dias atuais, duras críticas por não contemplar aspectos essenciais da comunicação, como por exemplo, o acesso livre aos meios de informação, que estão cada vez mais nas mãos dos mais ricos, e das grandes corporações de comunicação. Isso acontecendo deixa de se cumprir o básico da Constituição Federal que é o direito à informação e à comunicação. O Estado, por sua vez, deixa de cumprir a hierarquia da norma constitucional e de existir o Estado Democrático de Direito.

3.1 Estado democrático de direito

Para entender esse Estado Democrático de Direito ligado à comunicação é necessário, antes de tudo, recorrer ao direito, em que O “Estado de Direito”, segundo Bobbio (2012, p.954) é [...] “uma situação jurídica, ou um sistema institucional, no qual cada um é submetido ao respeito do direito, do simples indivíduo até a potência pública”.

O Estado de direito é ligado ao respeito da hierarquia das normas, da separação dos poderes e direitos fundamentais. Em outras palavras o Estado de direito é aquele no qual os políticos (na democracia: os eleitos) são submissos às leis promulgadas.

Montesquieu (1973, capítulo 3 do Livro I, da Parte I) explica que,

O Estado de direito se opõe assim às monarquias absolutas de direito divino (o rei no antigo regime pensava ter recebido seu poder de Deus e, assim, não admitia qualquer limitação a ele: “O Estado, sou eu”, como Luís XIV) e às ditaduras, na qual a autoridade age frequentemente em violação aos direitos fundamentais. O Estado de direito não exige que todo o direito seja escrito. A Constituição do Reino Unido, por exemplo, é fundada unicamente no costume: ela não dispõe de disposições escritas. Num tal sistema de direito, os mandatários políticos devem respeitar o direito baseado no costume com a mesma consideração que num sistema de direito escrito.

A definição conceitual de Estado democrático de direito busca superar o simples Estado de Direito concebido pelo liberalismo. Ele garante a proteção aos direitos de propriedade e defende, através das leis, as garantias fundamentais, baseadas no chamado “Princípio da Dignidade Humana”, que se encontra escrito na Constituição Federal, como valor moral e espiritual da pessoa humana.

O termo “estado democrático de direito”, segundo Bobbio (2012, p. 53-65), “[...] conjuga dois conceitos distintos que, juntos, definem a forma de funcionamento tipicamente assumido pelo Estado de inspiração ocidental”. Ou seja, cada um dos termos possui sua definição técnica, mas se refere, especificamente, aos parâmetros de funcionamento do Estado ocidental moderno.

Sobre Estados Democráticos de Direito, no Brasil, Ramos (2006, p. 25-26) comenta que não devemos nos sentir diminuídos, diante das experiências democráticas seculares europeias ou estado-unidense. “[...] São séculos que comportam quase tantos desafios e perplexidades quanto nossas escassas décadas de democracia brasileira”.

O que observamos sobre todas as conceituações de Estado, Estado de Direito e Estado Democrático de Direito, expostas acima, é que existem em seu interior, algumas simplificações mecânicas que acabam por mudar um pouco o conceito de Estado. As transformações sociais e políticas do início do século XX propiciaram condições para as renovações teóricas. Como o exemplo da conceituação teórica de Estado elaborada por Gramsci (2011, p. 320) que resgatou os “conceitos de sociedade civil, sociedade política” e criou outra terminologia para os Estados, passou a chamá-lo de “Estado Ampliado”.

A relação do Estado, Estado Democrático de Direito e a Comunicação esconde áreas nebulosas e pouca literatura tanto na área jurídica como em Comunicação Social, pois acumulam normas e regras arcaicas de 1962, que são carentes de regulações que disciplinem e garantam para os cidadãos comuns, menos distorção possível na prestação da informação sobre os serviços de utilidade pública, como transporte, petróleo, energia e telefonia.

Bem ou mal o campo da comunicação conta com marcos regulatório do Estado Democrático, balizados nas leis que pautam seu funcionamento. No entanto, a agilidade da iniciativa privada e a lentidão da administração pública fazem, muitas vezes, com que as políticas públicas de comunicação não avancem para lugares que ainda não há comunicação. Desta forma, acaba por penalizar parte da população que não tem acesso às áreas que são beneficiadas por uma boa estrutura comunicativa.

3.2 O Estado Capitalista, grupos midiáticos e a comunicação

No tópico anterior discutimos a conceituação do Estado Capitalista e o Estado de Direito, mostrando algumas perspectivas teóricas sobre como estes se delineiam no debate jurídico e social. Como dito anteriormente, no capítulo 2, a política pode ser entendida como ação planejada por um grupo social para alcançar determinados objetivos.

Gomes (1997, p.106), conceitua a política de comunicação como uma “[...] ação realizada em conjunto por um grupo social ou um governo, tendo em vista alcançar determinado objetivo no campo da comunicação”. O autor também define o termo política como, “[...] conjunto de práticas que constitui o sistema de comunicação social vigente num país e são deduzíveis a partir das concepções, de valores e de rituais do

conjunto da sociedade civil”. As Políticas Públicas de Comunicação podem também ser compreendidas como um conjunto de normas, leis, decretos e dispositivos que regulamentam a profissão de comunicador social (jornalista, publicitário, gráfico, editor, cinegrafista, fotojornalistas, etc). Seu conceito também está atrelado ao entendimento sobre o que é comunicação pública. Zemor (1995, p. 6) a identifica como o [...] “campo da Comunicação Pública como uma modalidade formal, visando obter uma legitimidade de interesse público”.

Mesmo reconhecendo que existe um bom relacionamento entre o mundo dos negócios e o Estado, Zemor (1995, p.118) acredita na “[...] possibilidade de estruturação de uma prática que possa contribuir para identificar a utilidade pública, alimentar o conhecimento cívico, facilitar a ação governamental garantindo o debate público”.

Para Oliveira (2004, p.118), dá para perceber que múltiplos objetivos e finalidades pressupõem também multiplicidade de atores envolvidos, “[...] dificultando traçar o âmbito e o conceito de Comunicação Pública como modalidade de comunicação política”.

Assim, para compreender esse surgimento e o “bom relacionamento” do Estado com a mídia precisou entender historicamente a evolução dos meios de comunicação no Brasil. Além de compreender como os empresários do setor e as organizações de mídia foram se desenvolvendo a partir deste relacionamento com o poder do Estado.

Todo esse conteúdo está ligado à crescente desregulamentação do setor, seguindo tendência internacional do neoliberalismo, que proporcionou uma concentração da propriedade sobre os meios de comunicação, limitando uma efetiva democratização da comunicação no território brasileiro.

O Estado se tornou um dos principais anunciantes no mercado publicitário, fortalecendo economicamente os grupos e as empresas de comunicação no país. Quando as empresas de comunicação começaram a surgir no país, ainda na era Vargas, várias manobras políticas ou jogo de pressão foram realizados para interferir no conteúdo jornalístico, a partir de pressões econômicas sobre os meios. Embora, hoje essas manobras sejam conhecidas do grande público que, algumas vezes, fecham os olhos ou faz de conta que não ver.

Cook apud Oliveira (1998, p.120) comenta que,

[...] existe certa semelhança na expansão da mídia no Brasil com a evolução da comunicação americana, pois como afirma o autor, também em nosso país

o Estado foi um dos maiores incentivadores na formação da comunicação para integração nacional, que se desenvolveram sob os poderes governamentais. A BBC de Londres modelou seu serviço de comunicação e estabeleceu formas de controle social sobre o setor. Na América Latina a mídia se desenvolveu baseada no sistema americano, voltado para o livre mercado, minimizando o controle do Estado e da sociedade civil sobre a comunicação.

A evolução da comunicação social no Brasil não foi muito diferente da americana e do restante da América Latina, que se desenvolveram com as bases do capitalismo, do livre mercado, do investimento na publicidade televisa e do forte processo de industrialização que acontecia em todo mundo.

Thompson (1995, p.243-246), explica essas diferenças entre os sistemas de difusão da comunicação das empresas privadas de alguns países dizendo que:

Nos EUA as empresas de mídia se desenvolveram numa forte dependência da publicidade, na distribuição de programas por redes nacionais e com fraco controle governamental. Já na Inglaterra foram concebidos na proposta de serviço público de difusão, com atuação do Estado no controle da expansão do sistema britânico de comunicação. Assim como em outros países, o desenvolvimento da TV afetou outras indústrias de mídia, o fluxo de publicidade também passa a migrar com mais intensidade para TV, diminuindo assim os investimentos em outras mídias. No Brasil veremos que o fenômeno é semelhante, inclusive com o crescente investimento governamental em publicidade na televisão.

Mais uma vez Thompson (1995, p.247-252), comenta que na “[...] América do Sul e Central muitos países viviam sob a influência política e econômica dos Estados Unidos”. Os referenciais de regulamentação foram adotados no modelo americano, com a maioria das instalações, bem como técnicos e treinamentos fornecidos por empresas americanas. Empresários locais desenvolveram estações comerciais de difusão que foram implantadas depois fusões e incorporações, que segundo Thompson (1995, p.247-252) “[...] foram gradualmente transformados em impérios familiares oligopolíticos”.

A Emissora de Televisão Rede Globo se desenvolveu com dinheiro americano, recebendo na década de 1960 recursos ilegais do grupo Time-Life, na ordem de 6 milhões de dólares, enquanto a Rede Tupi, do grupo Assis Chateaubriand, havia sido montada com 300 mil dólares.¹¹

¹¹Informações do professor Sérgio Matos, UFBA, no documentário “Brasil além do cidadão Kane”, produzido em 1992 pelo Chanel 4 Britânico. Detalhes desta transação estão no livro HERZ, Daniel. A história secreta da Rede Globo. Porto Alegre: Tchê, 1987.

Na época o Congresso Brasileiro rejeitava o acordo Globo Time-Life, em 1969, pois a lei de comunicação de massa não permitia a entrada de capital estrangeiro, dinheiro investido na formação do império de comunicação da família Roberto Marinho. Governar com a mídia, não implica somente, administrar o fluxo informativo entre o Estado e a sociedade, mas também formular políticas para a área de comunicação, considerada um setor estratégico em qualquer sociedade contemporânea.

Silva (2006, p.22) comenta que, “[...] o surgimento dos debates sobre políticas públicas de comunicação tem início em 1970”. Gomes (1997, p. 121) observou que a “[...] participação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), na época, não representou necessariamente a ativação das políticas de comunicação”. Pois, em cada país existia uma praxe comunicacional embora, muitas vezes, difusa e sem maior explicação. O papel da entidade foi tematizar essa praxe, trazendo para superfície o debate, não se chegando a propor políticas, mas apenas recomendava a sua reformulação ou formulação.

Tomando por base os ensinamentos de Mello (1996, p.154), Gomes (1997, p.121), ressalta que,

A política de comunicação prevalente tem sido a de assegurar a propriedade e uso dos meios de massa a iniciativa privada, atuando o Estado como árbitro (controle político) das pendências entre as forças econômicas em competição e como provedor (anunciante financiador) de recursos para manutenção.

No mundo capitalista neoliberal os meios de comunicação funcionam, sobretudo, como empresas que visam lucro, e muito pouco ainda tem primado sobre as finalidades educativas e culturais. Neste sentido, cabe ao Estado criar mecanismos de regulação desses meios, corrigindo os possíveis desvios e excessos flagrados neles. Cabe ao Estado o controle da propriedade e o seu funcionamento político, conforme observa Mello (1996 *apud* GOMES, 1997, p.121), “[...] a política de comunicação na América Latina corresponde a uma articulação entre a burguesia e o Estado, que asseguram o monopólio desses instrumentos de reprodução simbólica”.

Aguiar (2001, p.107), afirma que os veículos de comunicação “agem como bloco hegemônico do Capital”, atuando como frente móvel de ação que representa os interesses das elites orgânicas nacionais. Aguiar (2001, p.107-108) comenta,

[...] acabam facilitando e/ou influenciando na definição de certas ações que partem dos atores sociais políticos e na atuação do Estado, como o qual mantêm

diálogo permanente, através dos interesses corporativos ou de classes que representam ou, ainda canalizando suas demandas.

Para compreender melhor o papel do Estado e os meios de comunicação Gomes (1997, p.122), procura distinguir as políticas de comunicação estatais, públicas e privadas. A primeira estabelecida pelo governo para normatizar o agir do Estado e da sociedade no campo da comunicação social. Por meio dela, muitas vezes na América Latina, o Estado intervém ativamente no sistema de comunicação social, sendo proprietário dos meios de comunicação (rádio e televisão), e mantendo monopólio geral das telecomunicações. É o que Gomes (1997, p. 122) chama de “Estado empresário competidor”.

No que se refere às políticas públicas Gomes (1997, p.122-123) comenta ainda que, “[...] embora elas também indiquem a presença do Estado, são mais abertas à sociedade civil”. O Estado apenas regulamenta o mínimo, deixando que organizações tenham acesso e controlem o uso dos meios de comunicação. O autor observa que essa situação é mais precária na América Latina, onde os meios ou são privados ou são estatais.

Gomes (1997, p.122-124), também define política privada como aquela que:

[...] é desenvolvida por grupos privados que exploram os meios de comunicação, grupos estes que, coerentes com os princípios liberais, advogam a saída total do Estado do campo das comunicações, com a privatização de tudo, fazendo constantes pressões para que a legislação seja cada vez mais liberal.

O autor observa também que esta última posição mantém grande parte da população do Brasil à margem dos meios de comunicação, sem qualquer possibilidade de acesso e intervenção. Comenta Gomes (1997, p.122) “[...] Daí a identificação da luta por políticas nacionais de comunicação como um projeto da sociedade civil”. O que observamos ao longo dos anos é que isso tem sido uma prática constante no Brasil, isso é reflexo da pouca participação dos movimentos sociais de políticas para o setor.

Gomes (1997, p. 122), mais uma vez, sintetiza essa tendência e comenta,

O problema que se coloca diz respeito ao agente da formulação das políticas nacionais de comunicação: Estado ou sociedade? Até o momento, na América Latina, o Estado é o único formulador de políticas de comunicação. Como ele é muito sensível aos grupos de pressão econômicos, a formulação de tais políticas privilegia os interesses dominantes economicamente.

Na verdade, pouco mudou desde que o autor publicou a pesquisa em 1997. Pelo contrário, a concentração empresarial sobre os meios de comunicação aumentou de forma acentuada nos últimos anos, crescendo a interferência das elites econômicas sobre a mídia. O Estado cede às pressões dos movimentos sociais, formulando leis conjunturais que alteram a regulamentação dos meios, em determinados períodos de interlocução com a sociedade civil. Mesmo, assim, são exceções e não representam uma política democrática de comunicação.

Entretanto, no Brasil tivemos algumas experiências, a exemplo da Lei de TV a Cabo (Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995). Segundo Peruzzo (2007, p.34-35) com “[...] a implantação do Conselho Nacional de Comunicação que permite a manifestação de alguns setores representativos na formulação de políticas de comunicação”. O Conselho foi regulamentado em 1991 e implantado 14 anos depois. Embora, este tenha funcionado por pouco tempo, e de não haver a renovação da gestão, desde dezembro de 2006, o órgão está ocioso. Mas, a necessidade de funcionamento do Conselho é cobrada por vários setores, ainda que com mudanças em seu caráter e representação.

Lima (2001, p.73) resume o perfil da política de comunicação que prevalece no Estado brasileiro. Assim, como o Estado patrocinou a desregulamentação que permitiu a privatização das comunicações e a entrada de capital estrangeiro na telefonia, na TV e na radiodifusão.

Segundo Lima (2004, p. 53),

[...] é também por ação ou omissão do Estado que a legislação (ou ausência dela) continua a permitir que boa parte da nossa radiodifusão e de nossa imprensa seja controlada por grupos familiares, esteja vinculada a elites políticas regionais e locais, e ainda impeça a participação direta da cidadania na formulação de políticas públicas para o setor.

De acordo com Esteves (2003, p.45), “[...] a apropriação dos media pelos interesses particulares ocorreu e continua ocorrendo, nas sociedades ocidentais sob a ação de dois polos institucionais: o mercado e o Estado”. Neste sentido, só aparentemente ou de forma esporádica, têm divergido nas suas estratégias, objetivos e interesses.

Sobre a relação que o autor descreve acima percebemos que a influência do Estado sobre a mídia é parte da lógica intervencionista mais geral. Neste caso, tendo como objetivo específico, o universo simbólico da sociedade, com vista a produzir a legitimação necessária ao esforço de autoridade do próprio Estado.

Liedtke (2002 *apud* ESTEVES, 2003, p.46) comenta,

O meio de realização dessa influência tanto pode ser uma ação direta do Estado sobre os media (modelo de serviço público da comunicação, na tradição europeia) como uma ação indireta (via modernamente regulamentadora, mas com uma poderosa capacidade persuasiva junto das organizações dos media, como modelo liberal norte-americano), ou ainda uma combinação eficaz de ambas. Qualquer desses modelos atingiu o mesmo resultado, a produção de um espaço público despolitizado e uma tremenda burocratização da participação individual: complexos processos formais de sofisticados mecanismos de controle que afastam, objetivamente, o espaço público da sociedade (dos indivíduos) e o tornam mais próximo ao Estado, tornando assim uma opinião pública de meros compromissos estratégicos.

Neste sentido, o que percebemos é que a formulação de políticas públicas na área de comunicação, normalmente é impulsionada por pressões de grupos econômicos e, raras vezes, por movimentos sociais e outros atores que não conseguem entrar em cena para pressionar o Estado na formulação de políticas públicas setoriais.

3.3 Poder econômico e financeiro da comunicação

Um dos fatores mais importantes que influencia a interface entre a comunicação e o Estado é o poder financeiro e o econômico. Ambos possuem forte interferência nas tomadas de decisões perante a comunicação, sendo encontrados nas grandes corporações de mídia, principalmente, nos discursos capitalistas exercidos por esta. No debate político, em geral, sobretudo, naquele que é travado no interior dos poderes da República, não será possível ignorar a presença dos atores econômicos recentemente reorganizados no processo denominado “convergência dos meios”.

Este fenômeno é definido por Dantas (2010, p. 11), como,

[...] um processo econômico, político e cultural que está fazendo convergir para um mesmo regime de negócios e de práticas sociais, o conjunto de cadeia produtiva da indústria cultural suportada em meios eletroeletrônicos de comunicação.

Um exemplo dessa prática na vida cotidiana das pessoas e empresas comerciais são os aparelhos terminais de telefonia celular. Neles, atualmente, temos a possibilidade de assistir a programas de televisão, escutar programas de rádio, acessar internet, produzir, enviar, receber fotos e vídeos, enviar mensagens de texto (tempos atrás eram por meio de cartas), além de receber e fazer chamadas telefônicas.

Embora haja avanços nos meios de comunicação com possibilidade de uma variedade de ofertas de recursos midiáticos, discursivos para o consumidor (receptor/telespectador), porém mesmos com tais avanços, em relação às regulamentações, ainda há muito a ser feito, pois tanto do campo da política, como nas leis não temos nada tratado de forma mais substancial.

Neste sentido, Dantas (2011, p.11-12) explica que,

A convergência avançou no bojo das reformas políticas e econômicas neoliberais realizadas no fim do século XX. As comunicações passam a ser entendidas como serviços privados, orientados para o mercado, conforme interesses do consumidor. Trata-se de uma completa mudança no estatuto social, logo político e econômico, das comunicações que, até então, eram entendidas como um serviço público.

Desta forma, é a natureza pública dos serviços que foi revogada pela onda do neoliberalismo, empurrada pela reestruturação capitalista inclusive no campo da comunicação. Caballero (2007, p.10) comenta que, “[...] nos Estados Unidos, nos países europeus, também no Brasil, novas leis e normas regulatórias retiram do Estado, transferido para grandes corporações midiáticas globalizada”, as principais decisões quanto às condições de oferta dos serviços tanto na infraestrutura quanto nos conteúdos.

Nos Estados Unidos as corporações midiáticas globalizadas, com sede em Nova York, estão presentes em toda a cadeia produtiva, desde a produção, programação, transmissão até a distribuição do conteúdo. Tudo articulado em conglomerados industriais que projetam e fabricam os equipamentos de produção, transmissão e, também, os aparatos receptores, assim, as corporações midiáticas detêm um enorme poder, não apenas cultural, mas político em todo mundo.

De acordo com Dantas (2011, p.12), a Sony não tem o mesmo nome do fabricante japonês Sony por acaso é:

A produtora cinematográfica (The 20th Century) Fox não tem o mesmo do canal de televisão Fox, por coincidência. Uma decisão dos grandes produtores de filmes de Hollywood pode afetar toda a indústria eletroeletrônica, como foi a da opção pela tecnologia “blu-ray” para a próxima geração de DVD’s. Mesmo longamente negociada e, não raro, disputada por diferentes grupos de interesse, uma vez tomada, traça uma trajetória econômica e tecnológica para os 10 ou 20 anos seguintes.

Assim, a produção e programação corporativas se destinam com pequenas variações de formato, em todas as plataformas disponíveis. Um mesmo programa de

televisão (novela, jogo de futebol, noticiário) pode ser assistido indistintamente, com alguma variação de qualidade, em uma tela de computador ou numa grande tela de televisão ligada a um monitor de computador ou notebook.

Dantas (2002, p.37), classifica esses tipos ou variações de convergências em:

- a) Linear, unidirecional, sequencial, similar a radiodifusão tradicional, mas oferecida através de pacotes de canais aos assinantes de um serviço. Na maioria dos países europeus, esse tipo de programação é definida como radiodifusão e regulada como tal, mesmo se exclusiva de assinantes pagos, e distribuída por cabo ou satélite.
- b) Não-linear que são canais cuja programação ainda é unidirecional, mas um mesmo programa pode se repetir ao longo do dia ou dos dias, ou ser transmitido apenas em um determinado e pré-estabelecido horário (em geral os programas pay-per-view). O programa é contratado pelo interessado para assisti-lo no horário da sua conveniência.
- c) Reticular é aquela típica da internet, com canais interativos, denominados portais, abertos a navegação por parte de assinantes de um serviço.

O processo e as variações de convergências classificada por Dantas (2002, p.37) acima só confirma a urgência de haver um legado político e jurídico que regule a comunicação pública com a máxima urgência. Por um lado, seria necessário revogar marcos regulatórios próprios aos sistemas que, além de tratados públicos eram exclusivamente nacionais, não sendo possível, por outro lado, na maioria dos países independentes, inclusive na periferia capitalista, a exemplo do Brasil, a presença direta de grupos estrangeiros em seus mercados internos.¹²

De acordo com Dantas (2002, p. 36-37), no ano de 2012, eram sete os conglomerados de comunicação estadunidenses no mundo e em faturamento. Segundo ele,

[...] Dois são europeus e um é japonês. Entre os 50 maiores, apenas dois se encontram fora da tríade Estados Unidos – Europa e Japão. A Emissora de Televisão Globo brasileira aparece em 25º lugar e a Televisa mexicana em 32º lugar.

Tanto pela televisão a cabo, quanto pelo satélite, terminal móvel celular, DVD e internet, os conglomerados midiáticos levam uma produção de entretenimento em

¹²No Brasil, um decreto de 1924 estabelecia que as outorgas para serviços de radiodifusão somente poderiam ser dadas a sociedade nacionais. Este princípio seria mantido em toda a regulamentação posterior, inclusive na Constituição de 1988 que, antes de sua reforma, em 2002, dizia ser a propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão privativa de brasileiros natos naturalizados há mais de dez anos, vedado expressamente a participação jurídica no capital de empresa jornalística ou de radiodifusão (Art. 222 e parágrafos.)

massa para vários consumidores de todo o mundo. Os mesmos, também, são empacotadores finais desta produção.

Segundo Dantas (2002, p.112), o principal produto das corporações de mídias “[...] é o tempo de audiência e o que eles produzem efetivamente é a atenção de uma dada população durante certo tempo”. O conteúdo é o meio em que é produzido esse tempo da audiência. O tempo é vendido para os anunciantes de sabão, creme dental, etc., que pagam os intervalos comerciais, os espaços nas páginas dos jornais ou cliques na internet.

Com isso os anunciantes das empresas esperam incrementar as vendas e os lucros. As empresas de comunicação lucram, assim, com suas receitas que remuneram seus custos e geram lucros. O custo é muito alto, por isso o trabalho intensivo precisa no mercado precisa ser globalizado ou mundializado. Por um lado, a oferta precisa ser segmentada ao gosto do consumidor e chegar a todas as regiões do mundo capitalista, onde existam consumidores, de modo que atinja milhões de pessoas integradas no mesmo padrão capitalista de vida, em cada segmento.

QUADRO 1 - As 10 maiores corporações midiáticas globais (2012)

	Corporações	País	Faturamento em US\$ bilhões
1.	Comcast/NBC Universal	EUA	55,88
2.	The Walt Disney Comp.	EUA	40,9
3.	Google Inc.	EUA	37,9
4.	News Corp.	EUA	33,4
5.	Viacom/CBS Inc.	EUA	29,2
6.	Time Warner Inc.	EUA	29,0
7.	Sony Entertainment	Japão	23,0
8.	Bertelsmann AG	Alemanha	21,2
9.	Vivendi S.A.	França	17,4
10.	Cox Enterprises	EUA	15,3

Fonte: Companhia da Informação, 2014.

Em 2014, a Mediendatenbank¹³ europeia divulgou o ranking dos 50 maiores grupos de mídia. A mídia corporativa dos rankings é definida como empresas que criam conteúdo jornalístico, em meios de comunicação responsável ou distribuir e produzir porções substanciais de suas receitas de vendas de direitos, licenças ou publicidade. Além disso, as empresas são consideradas que têm influência significativa pela produção e / ou distribuição de influência do ambiente comunicativo de um grande público. (*Vide* apêndice).

Com um faturamento de US\$ 37,9 bilhões no ano 2013, o Google entrou para o ranking das maiores empresas de comunicações do mundo, em terceiro lugar. Foi divulgada na Alemanha pelo IFM, o Institut für Medien-und Kommunikationpolitik, ou Instituto de Mídia e Comunicação Política a lista das 50 maiores empresas de comunicação. O campeão da lista é o conglomerado que reúne Comcast, NBC e Universal, da Filadélfia, nos Estados Unidos, com faturamento recorde US\$ 55,8 bilhões.

O segundo lugar é da Disney que faturou US\$ 40,8 bi. O Google nunca havia entrado na lista, apesar de estar faturando alto há anos. O fato mais importante é que, entre as 50 maiores, somente dez entre elas são responsáveis por 54% do faturamento global.

As 50 maiores empresas de mídia do planeta, segundo o Instituto de Mídia e Comunicação, faturam no total US\$ 563 bilhões. As dez primeiras, cada uma com receita acima de US\$ 15 bilhões, faturam US\$ 303 bilhões, mais da metade do todo. Os montantes de faturamento registrados se referem ao ano de 2014. Outro dado relevante, desde 2010 é o fato de que a primeira colocada, a Time-Warner, caiu para o quinto lugar.

A única empresa brasileira na lista é a Globo, com US\$ 6,5 bilhões de faturamento. Entre as dez maiores, as seis primeiras são americanas: Comcast, Disney, Google, News Corp., Viacom e Time Warner. A sétima é japonesa, a Sony. A oitava é alemã, a Bertelsmann. A nona é francesa, a Vivendi; e a décima volta a ser americana, a Cox.

¹³ Banco de dados alemão que contabiliza dados das agências de notícia, empresas de comunicação e de mídia.

QUADRO 2 - Ranking dos 10 maiores grupos de mídia em 2014

	Corporações	País	Faturamento em US\$ bilhões
1.	Comcast (Philadelphia)	EUA	55,841 bilhões.
2.	The Walt Disney Company (Burbank)	EUA	40,893
3.	Google Inc. (Mountain View)	EUA	37,906
4.	News Corp. Ltd. (New York)	EUA	33,405
5.	Viacom Inc./CBS Corp. (New York)	EUA	29,160
6.	Time Warner Inc. (New York)	EUA	28,974
7.	Sony Entertainment (Tokyo)	Japão	22,987
8.	Bertelsmann AG (Gütersloh)	Germania	21,232
9.	Vivendi S.A. (Paris)	França	17,38
10.	Cox Enterprises Inc. (Atlanta)	EUA	15,330

Fonte: Instituto de Mídia e Comunicação Política, 2012.

A empresa BBC de Londres ficou no ranking na vigésima terceira colocação, com um faturamento anual de US\$6,008 bilhões. Enquanto que a Globo Comunicação e Participações S.A. (Rio de Janeiro/BRA), com o faturamento anual de US\$ 5,020 bilhões, na vigésima quinta colocação. Perdendo apenas para empresa japonesa Nippon Hoso Kyokai (Tokyo/Japan), com faturamento anual de US\$ 5,996, que ficou 24ª colocação no ranking.

Toda a pesquisa acima, mostrada no quadro, foi realizada com consumidores e vai dos Estados Unidos à China, ao Canadá e à Argentina, sem ignorar a Europa, Rússia e os “bolsões modernizados” dos países árabes e asiáticos que se tornaram o principal meio de produção dos comportamentos, crenças, preconceitos, atitudes, práticas sociais globais que induzem ao consumo de produtos e serviços também globais. Tudo isso engrenado pelo capital financeiro.

Segundo Dantas (2002, p. 40), “[...] as corporações mediáticas são controladas ou contam com importantes participações de grupos financeiros e fundos de investimento”. É bem provável que já podemos dizer que vivemos uma nova etapa do capitalismo internacional, caracterizada pela associação entre finanças e os meios de comunicação, que Dantas (2002, p.41) chamou de “capitalismo mediático-financeiro”.

Sabemos que no Brasil as modernas comunicações começaram a se desenvolver a partir da década de 1960, com a entrada em vigor, em 1962, do Código Brasileiro de Comunicações (CBC), que comentaremos com mais detalhe nos próximos capítulos.

O país dotou-se de um moderno sistema (estatal) de telecomunicações presente em todo território nacional, bem como de redes nacionais (comerciais) de televisão que passaram a ter grande influência na vida cotidiana e nas transmissões do país ao longo das décadas de 1970 até 1990.

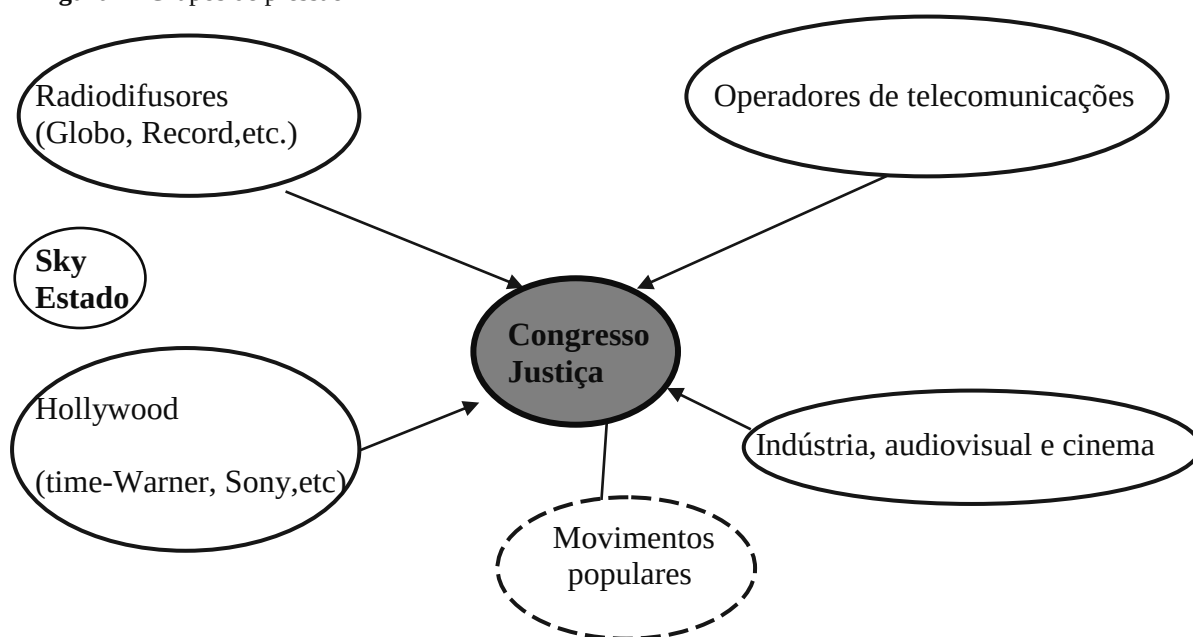
Dantas (2002, p. 42) revelou que com a “[...] criação da Telebrás, em 1971, todos os municípios brasileiros foram interligados por troncos de micro-ondas ou satélite e 19% das residenciais passaram a ter linhas telefônicas (fixas)”.

No início da década de 1990, 74% das residências brasileiras possuíam receptores de televisão. Dantas (2002, p.42-43) comenta ainda que o cenário da redemocratização no Brasil se configurava da seguinte forma,

A Constituição de 1988 acolhendo, pela primeira vez em nossa história, um capítulo dedicado às comunicações; as novas realidades econômicas, políticas e tecnológicas mundiais começam a surgir nos anos 1990 e a emergência de novos interesses na sociedade, tanto do lado do capital quanto do lado dos trabalhadores em geral.

O que percebemos é que isso gera um jogo de pressão, que vai induzir a mudanças regulatórias, no entanto, segmentadas, com o tempo, o arcabouço regulatório brasileiro, baseado no Código de 1962, se tornaria caótico. Uma interessante ilustração é feita por Dantas (2002, p.42), ver Figura 1, em que demonstra como acontece a pressão do poder no processo regulatório brasileiro.

Segundo o autor e sua figura explicativa (mais abaixo), o Congresso se torna principal locus de elaboração e de discussão das mudanças políticas e legais, quase sempre acolhendo projetos do Executivo, algumas vezes, por iniciativa dos próprios parlamentares. O poder Judiciário, inclusive, no Superior Tribunal Federal (Corte Institucional) também tem sido chamado a dirimir não poucas contendas.

Figura 1- Grupos de pressão

Fonte: DANTAS, 2002.

Na década de 1990 surgiram às agências reguladoras, Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e a Agência Nacional de Cinema (ANCINE), estas também passaram a ser alvo de jogos de pressão, bem como, passaram a ter o papel de intervir na formulação e na implantação de políticas públicas.

O Estado passou a ser a arena principal de disputa dos grupos de classe. Os dois principais, segundo a Figura 1, são os radiodifusores e os grupos de operadores de telecomunicações. Do lado dos radiodifusores estão a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT) e Associação Brasileira de Radiodifusão (ABRA), essa última liderada pelos Grupos Bandeirantes e a primeira pelas Organizações Globo. A mais importante entidade é a Associação Brasileira de Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo Comutado (ABRAFIX) que congrega, junto com outros menores, as três principais operadoras do país: Oi, Telefônica e Embratel.

Os demais atores sociais, de acordo com a Figura 1, estão à volta do conflito entre esses blocos, buscando ouvir suas vozes e valer seus interesses. Existe, ainda, a Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA), em que é notória a influência da Rede Globo, que até bem pouco tempo era controlada pela NET, a Sky, e pelo grupo estadunidense Liberty Media, que tem feito uma agressiva atuação independente e aparentemente solitária, recusando-se a acatar os acordos que permitiram a aprovação da Lei 12.485.

Dantas (2002, p.43), apresenta ainda outro grupo de pressão constituído pela Associação Brasileira de Produtores Independentes de Televisão (ABPI/TV), muito ativa na defesa do conteúdo nacional durante a transmissão do projeto que resultou nesta lei.

Comenta Dantas (2002, p. 43),

Naturalmente, embora quase nunca apareçam manifestações públicas, corporações estadunidenses como a Time-Warner, não podem ser consideradas alheias a este jogo. Também a indústria, basicamente formada por montadoras japoneses e coreanas, não deixa de agir em defesa dos seus interesses como se pode perceber no eficaz boicote que tem praticado à introdução do *middleware* brasileiro Ginga na TV Digital, ao mesmo tempo em que começam a colocar no mercado as chamadas smart TV's, desenvolvidas em seus países de origem.

E, por último, bem abaixo, estão os movimentos populares, figura 3, representados por um grupo bem heterogêneo formado pela Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), Associação Brasileira de Rádios Comunitárias (ABRAÇO), pelos coletivos independentes Intervozes, o Instituto Brasileiro em Defesa do Consumidor (IDEC). Além das entidades de movimentos negros, feministas, sindicatos, etc. Os grupos têm se reunido em conferências de comunicações, chamadas de CONFECOM que tenta apresentar certo grau de unidade.

No que se referem ao nosso *corpus*, as políticas públicas de comunicação no primeiro mandato (2011- 2014) estas empresas se relacionam até certo ponto, de forma singular, conseguindo mantendo o canal de comunicação, diferente do seu antecessor-Lula. Por outro lado, ao longo dos 12 anos do governo do PT (2 mandatos de Lula e o primeiro da Dilma), os principais meios de comunicação, mostra-se contrárias ao governo, usando a mídia, como terceiro setor, indo de encontro aos interesses governistas.

Paradoxalmente, ao que se tínhamos antes, da força da imprensa, esse “jogo de pressão”, mostrado na Figura 1 acima, nos faz pensar em Gramsci (1991, p. 320) e sua concepção “ampliada do Estado” (sociedade civil mais sociedade política) que rompe com a ideia do Estado enquanto representante exclusivo da burguesia, de Marx e outros marxistas, identificando que tem a hegemonia do aparato estatal e que deve se preocupar com a questão da legitimidade do governo. Pois, nenhum poder se sustenta só na sociedade política mais também com a sociedade civil (constante paradoxo entre força e consenso).

Desta forma, a legitimação e acumulação do capital acabam não sendo funções que derivam de uma natureza instrumental do Estado para manter a ordem e harmonia, mas é, essencialmente, resultante do conflito entre as forças presentes na sociedade e dentro do próprio Estado (aparelho estatal). Diferente do que Marx evidenciava no aspecto político da sociedade civil.

3.4 Agenda política da mídia

O campo político e midiático na política brasileira tem uma boa relação. Como ressaltou Liedtke (2002 apud MIGUEL; 2006, p. 170-171), “a influência dos meios de comunicação é particularmente crucial em um momento sensível do jogo político que é o que define a agenda”. As pautas sobre questões importantes são colocadas para público e, boa parte é condicionada pela visibilidade, de cada questão na mídia, que possui a capacidade de formular preocupações políticas.

Segundo Liedtke (2002 apud MIGUEL; 2006, p.237) existem duas formas de agendamento,

Na primeira parte os noticiários que apresentam temas que o governo reagiu a partir das noticiais, ou seja, a mídia agendou ações do governo, interferindo na agenda do Executivo, fazendo com que funcionários públicos dessem respostas às questões tematizadas (agendadas) na mídia. Na segunda parte, o movimento acontece oposto, ou seja, o governo agendado ou tentando agendar o campo jornalístico, para com isto atingir objetivos políticos.

O que observamos, neste período, de análise da comunicação no primeiro mandato governo Dilma Rouseff é que, ainda, existe uma dependência dos jornalistas pelas mesmas fontes, principalmente, governamentais, fazendo predominar o oficialismo nas notícias. Barros Filho (2008, p. 189), salienta que “[...] o primeiro agente externo ao meio incide sobre a seleção temática, e, portanto, contribui no agendamento de um meio específico são os outros meios de difusão”.

No primeiro mandato a Presidenta teve o “olhar” da mídia e da população sobre si, muitos deles tendo como grandes impulsionadores inúmeros escândalos políticos, tendo como base a corrupção muitos desses “olhares” tiveram como principais subsidiários os partidos opositores, não contentes com as derrotas nas urnas, em 2010.

Um dos episódios de seu governo aconteceu em 2011, com a pauta do salário mínimo, que logo revelou o jeito de governar da nova Presidenta da República. A imprensa, principalmente, a do sul e do sudeste, que descreveu Dilma Rouseff “[...]”

como a presidente da discipulação”. Ela passou o primeiro mês de mandato, silenciosa e fazendo reuniões reservadas. Neste período, Dilma Rousseff mostrou-se econômica no uso das palavras.

O que se anunciou na imprensa escrita sobre a presidente Dilma Rousseff em publicações brasileiras (Veja, Isto É, Época, Carta Capital, Folha de São Paulo, Correio Braziliense, Estadão e todo grupo Abril) foi que ao contrário de seu antecessor, ela tinha uma relação de amizade e informalidade com os petistas próximos, com Dilma o tratamento no primeiro mandato foi quase protocolar. A imprensa destacou, em seus noticiários, que a Presidenta Dilma Rousseff procurava não fazer distinção entre um ministro petista e um de outro partido, mas procurava se ater mais aos objetivos traçados para as pastas, dando ênfase na cobrança de números e de detalhes de projetos e de ações, característica conhecida da época da Casa Civil.

A mídia (imprensa, internet, televisão e rádio) comentava que ainda que, ao contrário de Lula que fazia festa toda vez que se encontrava com velhos militantes petistas, Dilma não agia desta maneira. Até porque não teve origem no PT, mas no PDT de Leonel Brizola. Lula gostava de falar de pescarias, futebol e do tempo de sindicato. Dilma prefere falar de artes, literatura e música. A mídia destacou, ainda, que Dilma cobra silêncio de ministros e assessores diante da mídia e é dura com os auxiliares, não admitindo dúvidas e respostas que começam com “eu acho”.

O estilo Dilma de governar, no primeiro mandato, foi se manifestando nas nomeações de governo e também por ocasião da votação do salário mínimo. A disputa por Furnas é citada como um dos exemplos do estilo Dilma. A Presidenta não admitia disputas pela mídia nem ter sua autoridade questionada: “Não aceito. Vou dizer de novo: não, não e não!”, disse Dilma sobre as indicações do deputado Eduardo Cunha (PMDB/RJ) não só para Furnas, mas também para todos os cargos do setor elétrico. Dilma teria, ainda, enfrentado o PC do B ao indicar o ex-presidente do Banco Central Henrique Meirelles para presidir a Autoridade Pública Olímpica. Na interlocução para as nomeações privilegia os partidos e quem tem força neles. No caso do PMDB os interlocutores privilegiados são José Sarney e Michel Temer.

No caso da votação do mínimo, Dilma teria comandado pessoalmente toda a estratégia de ação. O recado do líder do governo, Cândido Vaccarezza (PT/SP), de que “[...] quem votar contra os R\$ 545 será considerado dissidente”, seria um recado da própria Dilma Rousseff. Também teria partido de Dilma o fim da negociação e

antecipação da votação do mínimo, como ficou manifesto no recado enviado pelo negociador Gilberto Carvalho desde Dacar (Senegal).

Ainda segundo a imprensa, a Presidenta teria ficado irritada com a postura titubeante do ministro Carlos Lupi. “[...] O ministro, da cota do PDT, não irá cair ao menos no momento, mas sai enfraquecido junto ao governo” e assim dizia também o editorial do jornal O Estado, de São Paulo, de 10 de fevereiro de 2011:

A decisão da presidente Dilma Rousseff de declarar encerradas as negociações com as centrais sindicais e os partidos da base sobre o reajuste do salário mínimo de 2011 - fincando pé no valor fixado de R\$ 545 - é uma demonstração de autoridade e coerência política. Não é pouca coisa para quem tem léguas a percorrer na construção de um estilo de liderança pessoal que resgate a sua imagem da sombra do seu padrinho e grande eleitor Luiz Inácio Lula da Silva, (Editorial "O estilo de Dilma no caso do mínimo" – O Estado de S. Paulo, 10-02-2011).

Ao relatar determinados fatos a imprensa provoca um efeito de agenda do governo que, em alguns momentos, reagiu e foi pautado a partir do noticiário. Observamos também que, em alguns momentos, o governo interfere na agenda da mídia, visando atingir determinados objetivos políticos. É importante ressaltar, também, que a hipótese de agendamento não é um fenômeno constante na relação entre a mídia e o governo, pois sempre um campo interfere no outro, pois são instâncias autônomas.

Liedtke (2002 *apud* MIGUEL; 2006, p. 241), analisa outro fenômeno, quanto o agendamento mútuo,

[...] ocorre normalmente em fatos políticos onde há uma relação de complementariedade entre os dois campos: o Executivo pautando e utilizando a mídia como agente estratégico na consolidação de objetivos de governo; ou de conflito: o governo respondendo e praticando ações para amenizar polêmicas veiculadas na mídia.

Na verdade, esse é um jogo de relações um tanto caótico, cujos procedimentos nem sempre se tornam de domínio público. Outros episódios em que os noticiários da imprensa pautaram as ações no governo foram a Copa das Confederações (2013) e a Copa do Mundo de Futebol da FIFA (2014). Ninguém sequer imaginava que às vésperas da Copa do Mundo, no país do futebol, o governo precisasse de uma ofensiva publicitária para resgatar o apoio popular ao evento mundial. A Copa de alavanca para a popularidade de Dilma Rousseff se transformou em um problema. O governo assistiu atônito e perplexo os acontecimentos. Mais do que isso, estava com receio do que poderia acontecer. De grande festa, a Copa se tornou um tormento.

Que o diga o ministro da Secretaria Geral da Presidência da República Gilberto Carvalho, que tardiamente iniciou uma visitação pelo país para acalmar os ânimos dos movimentos sociais. Hostilizado em muitas das audiências públicas, o ministro afirmou que está sentido “[...] o pulso de como está uma parte da sociedade” e acrescentou, “isso é um pouco a panela de pressão que explode”. Esse episódio foi noticiado pelos Jornais A Folha de São Paulo de 15 de abril de 2014 e replicado pelo Jornal Zero Hora de 17 de abril de 2014.

A insatisfação com os rumos da Copa irrompeu em junho de 2013, na Copa das Confederações. Simultaneamente ao evento, ocorreram as grandes manifestações. Os gastos exorbitantes, associados às remoções e a ingerência desmedida da FIFA foi um dos estopins dos atos nas ruas por todo o país.

Os exorbitantes gastos com a construção dos estádios não passaram despercebidos para a população, que já vinha atenta à corrupção, e, sobretudo, movida pelo assédio e manipulação da mídia que há tempos vinha de encontro ao discurso do governo. Assim, de um lado, a corrupção, que desde os tempos áureos existe em nosso país, até histórica, já que esta sempre foi marca registrada em todos os governos, tendo a culminância no governo do ex-presidente Collor. De outro lado a sede famigerada dos partidos opositores, muito bem alicerçados pela imprensa que juntos pleiteiam uma suposta derrubada nas urnas de 2014.

Desta forma, em um país em que falta dinheiro para suprir as carências dos serviços de saúde, educação, saneamento, transporte coletivo, os gastos sem fim com as Arenas foram vistos como desproporcional às prioridades do país. O país que adora o futebol não se prestou ao salvo conduto que tudo justifica a realização da Copa.

O sentimento é de que a Copa do Mundo não reverteria para o bem comum, mas que servia e tem servido para a lógica do mercado, e não para avanços sociais. As obras do legado estão distantes de se tornarem uma realidade. Pior ainda, para muitos, a Copa foi perversa. Em nome da necessidade de construção das arenas, da reestruturação viária nos seus entornos são vítimas de remoções e até da higienização e esteticização.

O que se assistiu na Copa foi à dinâmica da sociedade submetida à lógica do capitalismo. A Copa, para muitos comentaristas da época, se configurava como elitista, privatista e anti-popular. Teve Copa, porém, com a Força Nacional nas ruas. Na época o jornalista Ancelmo Gois, do jornal O Globo, em 23 de abril de 2014 publicava em sua coluna semanal, [...] “A FIFA distribuiu US\$ 37 milhões em bônus para os seus

Executivos em função dos resultados obtidos ano passado. Qatar desistiu de construir 12 estádios para a Copa de 2022. Vai fazer somente oito. É para evitar desperdício de dinheiro”.

Como comentou Costa (2004, p. 27),

[...] a grande imprensa insiste em achar que pode pautar o governo, ignorando que o centro do poder pode está em grupo de indivíduos que se preparou para esse momento tendo toda a grande imprensa como adversária.

No caso da Copa das Confederações e Copa do Mundo- FIFA 2014 percebemos que em vários momentos, o governo acabou cedendo às pressões políticas canalizadas pela mídia, ou mesmo houve uma “[...] convergência de interesses entre os campos” como se referiu Liedtke (2002 apud MIGUEL; 2006).

3.5. Domínio da comunicação pelas elites familiares

Como vimos, no tópico anterior, a forma em que se encontra a comunicação no Brasil vai de encontro ao que é proposto pelo jornalismo, uma vez que este estimula a imparcialidade, confrontando-se com a verossimilhança dos fatos. Isso se dá devido à atual conjuntura do jornalismo, em que, embora, atualmente, seja notório o acesso à informação este, por sua vez, como dito, acaba sendo manipulado em favor da elite dominante ou dos discursos alicerçados em interesses privados.

Assim, como o Estado tem se re-configurado neste processo de comunicação passa também por uma situação de classe, neste caso, são as elites familiares que comandam a comunicação no país e a política eleitoral brasileira, principalmente, a nordestina que incorpora facilmente as noções de feudalismo, coronelismo, oligarquia, patrimônio, grupo e elite.

Isso se deve também ao fato de que a política brasileira, segundo Faoro (2001, p.38) tem raízes calcadas na herança brasileira em relação a Portugal, percebendo-a como um paradigma mais patrimonial do que feudal. Nesta óptica, comenta Faoro (2001, p.38) que,

Na monarquia patrimonial, o rei se eleva sobre todos os súditos e o sistema patrimonial [...] ao contrário dos direitos, privilégios e obrigações fixamente determinados do feudalismo, prende os servidores numa rede patriarcal, na qual eles representam a extensão da casa do soberano.

Maquiavel (2010, p.130) observou dois tipos de principado, o feudal e o patrimonial. Faoro (2001, p.38-39) destaca que, em Portugal, a terra obedecia a um regime patrimonial, doada sem obrigação de serviço ao rei e o serviço militar era prestado em favor da realeza era pago.

Ainda, segundo Faoro (2001, p.38),

Para ser feudal, precisaria rigorosamente dos seguintes elementos básicos: 1. Na área militar: lealdade ao soberano, com subordinação condicional; 2. Na área socioeconômica: os senhores recebem uma renda, resultante da exploração da terra, e 3. Politicamente: a camada dominante dispõe de poderes administrativos e de comando.

O feudalismo, como observa o autor citado, ainda, ecoa no Brasil atual e nos fornece pistas para entender a contemporaneidade. O patriotismo é, por sua vez, uma organização política básica que existe com o estamento de caráter burocrático, no sentido de apropriação do cargo político e não como aparelhamento racional. Marca o estamento a prevalência do poder minoritário com o domínio da realeza, ou seja, é um quadro administrativo que configura o governo de uma minoria. Segundo Faoro (2011, p. 39) “[...] há uma simbiose que permite entender o rei onipresente, preocupado com o bem estar dos súditos e, ao mesmo tempo, garantindo-lhes prêmios por serviços e participação nas rendas”.

De acordo com Lima (2004, p.105) existem, ainda hoje, no Brasil 13 grupos familiares que controlam a mídia brasileira,

Os oito principais grupos familiares do setor de rádio e televisão no Brasil hoje são [...]: (a) nacionais: família Marinho (Globo); família Saad (Bandeirantes); e família Abravanel (SBT); e (b) regionais: família Sirotsky (RBS); família Daou (TV Amazonas); família Jereissati (TV Verdes Mares); família Zahran (Mato Grosso e Mato Grosso do Sul); e família Câmara (TV Anhanguera). Às oito famílias acima listadas na radiodifusão (que atuam em outras formas de mídia impressa e eletrônica), devem ser acrescidos os seguintes grupos familiares que também controlam as comunicações no Brasil: Civita (Abril); Mesquita (grupo OESP); Frias (grupo Folha); Martinez (CNT); e Levy (Gazeta Mercantil).

No entanto, dos anos de 1990 e até recentemente, o que se configurou de maneira acentuada foi o movimento ascendente de concentração da mídia nacional, com

consequente redução drástica de grupos (em sua maioria, empresas familiares) no controle dos principais veículos de comunicação do país.

Em outra obra Lima (2006, p. 130) apresenta algo em torno de nove grupos familiares que controlavam a grande mídia no decorrer da última década: [...] “As famílias eram Abravanel (SBT), Bloch (Manchete), Civita (Editora Abril), Frias (Folha de S. Paulo), Levy (Gazeta Mercantil), Marinho (Organizações Globo), Mesquita (O Estado de S. Paulo), Nascimento Brito (Jornal do Brasil) e Saad (Rede Bandeirantes)”.

Hoje os empresários que atuam na grande mídia brasileira diminuíram de cinco para quatro grupos. Desta maneira, foram retirados os nomes das famílias Bloch, Levy, Nascimento Brito e Mesquita, que não possuem controle direto sobre seus veículos de comunicação. Segundo Lima (2006, p. 130) “[...] Civita, Marinho, Frias, Saad e Abravanel (além dos Sirotsky) são as famílias que comandam a mídia nacional hoje”.

Um estudo realizado em 2002, pelo Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (EPCOM), intitulado “Os Donos da Mídia¹⁴ sobre os meios de comunicação no Brasil mostra que há apenas seis redes nacionais de televisão aberta - Globo, SBT, Record, Bandeirantes, Rede TV! e CNT, estão aglutinados 668 veículos em todo o país. São 309 canais de televisão, 308 canais de rádio e 50 jornais diários. Segundo os resultados apresentados pela pesquisa, os ‘donos’ da mídia no Brasil são as famílias que controlam as redes privadas nacionais de TV aberta e seus 138 grupos regionais afiliados, que são os principais grupos nacionais. A pesquisa do Epcom revela ainda que no Brasil:

[...] 4 dos 6 grupos "cabeça-de-rede" [redes de TV geradoras de conteúdo nacional] exorbitam os limites de propriedade das emissoras de TV estabelecidos na legislação vigente (Globo, SBT, Bandeirantes e Record). O mais relevante, entretanto, não é o que estes grupos controlam diretamente, mas como o fazem através de draconianos contratos mantidos com os grupos afiliados regionais, que permitem às redes nacionais de TV aberta, detendo apenas 47 emissoras de TV VHF próprias, hegemonizarem a atuação de 249 emissoras de TV dos 138 grupos que figuram como afiliados regionais. Estas são relações que não são sujeitas a regras ou políticas públicas.

Na interpretação dada por Herz (2002)¹⁵ “[...] os proprietários dos meios de comunicação no Brasil podem ser separados em quatro times. O primeiro é formado

¹⁴Estudo está disponível, na íntegra, neste endereço: <http://www.fndc.org.br/arquivos/donosdamidia.pdf>. Acesso em: outubro de 2014. Essa página foi retirada do ar por determinação judicial da família Marinho.

¹⁵Todas essas informações fazem parte de uma entrevista com Daniel Herz concedida ao sítio do Observatório da Imprensa, em 2002. A entrevista está disponível em duas partes e pode ser consultada em: <<http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/cadernos/cid2404200201.htm>>. Acesso em: outubro de 2014.

pelos grupos denominados “cabeça-de-rede”, isto é, pelas grandes redes de TV nacionais (Globo, Record, SBT e Bandeirantes)”. Nesse elenco, ainda, atuam outros grandes grupos de mídia impressa, como a Editora Abril, a Folha de S. Paulo e o Estado de S. Paulo. E o segundo “time” dos “donos da mídia” é composto por grupos nacionais e regionais com presença política e econômica expressiva, a exemplo do Jornal do Brasil e Gazeta Mercantil (estes nacionais), e também da Rede Brasil Sul (RBS) e Jaime Câmara, como grupos de influência regional.

O terceiro grupo são os regionais afiliados às grandes redes de TV privadas que, se apresentam como os maiores índices de audiência e mais prestígio nas regiões (nos Estados do país) onde atuam (a exemplo, mais uma vez, da RBS, afiliada à Rede Globo de Televisão). O quarto grupo de mídia é composto por pequenos que estão ligados aos grupos regionais (Estados) ou por veículos independentes sem vínculos com as redes de TV nacionais. Eles operam nos Estados da federação e são independentes das maiores redes de TV, emissoras de rádio ou dos grandes jornais.

No ano de 2006, o EPCOM divulgou uma pesquisa que mostra a relação existente entre o poder econômico de uma região e o grau de concentração e de diversidade dos meios de comunicação. A pesquisa revelou que quanto mais pobre é a região, maior é o nível de concentração da mídia, ou seja, menor é o número de agentes que detém veículos como rádio e TV, sendo que o Produto Interno Bruto (PIB) está diretamente relacionado à quantidade de emissoras de radiodifusão e operadoras de TV por Assinatura nos estados. Neste caso, segundo a pesquisa, as regiões Sul e Sudeste abrigam, segundo a pesquisa, o maior número de emissoras e retransmissoras de TV (cerca de 4 mil, de um total de 10.514 no País), 1,6 mil rádios comerciais e educativas (de 4.392 no total), 900 emissoras comunitárias (de 2.513 em todo o País) e mais da metade das operadoras de TVs a cabo (55% das 298 em todo o país).

Outra relevante característica que compõe a realidade da estrutura dos meios de Comunicação no Brasil, segundo Herz (na mesma entrevista concedida ao site do Observatório da Imprensa) e Lima (2004), é a atuação e a influência marcante de um único grupo midiático em âmbito nacional: as Organizações Globo, de propriedade da família Marinho. A pesquisa “Os Donos da Mídia”¹⁶, publicada em 2002, relata com

¹⁶ Estudo está disponível, na íntegra, neste endereço: <http://www.fndc.org.br/arquivos/donosdamidia.pdf>. Acesso em: outubro de 2014. Essa página foi retirada do ar por determinação judicial da família Marinho.

inúmeros dados, porque a Rede Globo é o maior conglomerado de comunicação do país:

As Organizações Globo continuam sendo a maior potência da área das comunicações no Brasil, com números impressionantes. Em 2001 absorveu 53% dos investimentos publicitários do país: 76,7% do que foi aplicado em TV aberta, 25% das verbas do mercado de jornais, 17% do montante investido em rádio e 11% do destinado ao mercado de revistas. A Rede Globo alcança média diária de 50,6% da audiência nacional de TV aberta, o que sobe para 57% no horário nobre, das 20h às 22h. No mercado de TV por assinatura, a Globo concentra 64% dos assinantes do serviço de TV a cabo e 52% dos assinantes do serviço via satélite (DTH), o que lhe atribui 55% do total de assinantes do país nestas duas tecnologias.

A mesma pesquisa⁰ que estuda o poder alcançado e consolidado pela Rede Globo, revela que a emissora é a líder com 223 veículos próprios ou afiliados, mais do que SBT e Record juntos, ficando as mesmas em segundo e terceiro lugar. A Globo detém ainda 33,4% do total de veículos ligados às redes privadas nacionais de televisão, e controla o maior número de veículos em todas as modalidades de mídia: 61,5% de TVs UHF; 40,7% dos jornais; 31,8% de TVs VHF; 30,1% das emissoras de rádio AM e 28% das FM (LIMA; 2004, p.154).

A pesquisa pode ser encontrada em Lima (2013, p. 207 – 223),

[...] detectou também que a maioria dos principais grupos regionais de mídia são afiliados à Globo e, principalmente, que seu grupo cabeça-de-rede é o único que tem todos os tipos de veículos de comunicação. Em 2002, a Globo produzia cerca de 70% de toda a sua programação e mantinha sua participação no mercado televisivo, com cerca de 55%, sendo a única das principais redes de TV a alcançar todo o território nacional. Em 2003, a televisão conquistou cerca de 6,528 bilhões de reais, ou 60,4% de todo o bolo publicitário arrecadado pelas mídias naquele ano, dos quais 78% desse valor foram destinados para a Rede Globo. Em 2005, a rede dos Marinhos faturou cerca de 4,3 bilhões líquidos, mais que o SBT e a Record juntos.

No jogo do clientelismo da mídia brasileira vale tudo até mesmo às televisões de cunho religioso e as educativas. O presidente Fernando Henrique Cardoso, em 2000, assinou um Decreto no 3.451, como se referiu Lima (2001, p. 20) “[...] por intermédio do qual confere ao próprio presidente o poder de analisar e distribuir geradoras de rádio e TVs educativas, ou seja, esses canais ficam de fora das licitações públicas”. Com isso foram autorizadas 357 permissões para novos canais educativos, pelo governo de FHC até agosto de 2002. Lima (2004 p. 35) comenta que “[...] Das 100 concessões na gestão do ministro Pimenta da Veiga no Ministério das Comunicações, 23 foram parar nas mãos de políticos Lobato”.

Outra reportagem da Folha de São Paulo¹⁷ comenta que foram 118 concessões de TVs educativas emitidas nos dois mandatos de FHC na Presidência da República que beneficiaram, entre outros, parentes de 17 deputados federais, além de deputados estaduais, prefeitos, vereadores e outros políticos.

Nem mesmo os veículos de comunicação comunitária escaparam. De acordo com reportagem do jornalista Daniel Castro, também da [...] “Folha de São Paulo, as entidades que congregam as rádios comunitárias ainda não legalizadas estimam que duas mil emissoras estejam sob interferência dos políticos Castro”. (2000, *apud* LIMA; 2004, p.33).

A assessoria parlamentar do Partido dos Trabalhadores (PT)¹⁸ nos encaminhou uma pesquisa, desenvolvida em 2001, que apontava que das 248 outorgas de geradoras de TV 28 delas são controladas por políticos que exerceram mandato. Os dados podem ser antigos, mas nos dá a dimensão de como acontecem, de fato, às negociações da comunicação com os partidos políticos no Brasil. Bayma (2001, p. 5-8)¹⁹ apresenta na pesquisa um ranking de rádios e televisões por partido político da seguinte forma:

Quadro 3 - Partidos Políticos

PARTIDOS POLÍTICOS	(%)
PFL	37,5%
PMDB	17,5%
PPB	12,5%
PSDB	6,25%
PSB	6,25%
PPS	5%
PL	3,75%
PRP	3,75%
PDT	3,75%
PMN	2,5%
PSC	1,25% .

Fonte: BAYMA, 2001.

¹⁷Na reportagem da jornalista Elvira Lobato, FSP, ago. 2001, (*apud* Lima, 2004, p.31).

¹⁸Bayma, Israel. A concentração de propriedade nos meios de comunicação e o coronelismo eletrônico no Brasil. Assessoria Técnica do Partido dos Trabalhadores, Brasília, DF, 2001, disponível em www.pt.org.br. A pesquisa foi realidade em 3315 emissoras de radiodifusão cruzando dados do Minicom, TSE e Anatel. O texto também é citado por Guareschi (2005, p.49) e Lima (2004, p.32).

¹⁹ Disponível em: <file:///C:/Users/Adriana/Downloads/a-concentracao-da-propriedade-de-meios-de-comunicacao-e-o-coronelismo-eletronico-no-brasil.pdf>. Acesso em 13/01/ 2015.

Acima percebemos que o PFL é detentor da maior fatia com 37,5% de empresas de comunicação, enquanto o que possui menor controle é o PPS com 5%. Cruzando os dados das pesquisas com os aspectos teóricos da comunicação percebemos que os mesmos remetem às comunicações, conforme comentou Lima (2004, p. 39), “[...] como instrumento de manipulação (manipular preparar com a mão, moldar, modelar)”. Esse modelo também é identificado nos textos introdutórios como “teoria da agulha hipodérmica” (WOLF-2003, DEFLEUR-1989, MATTELART-2004), como na “bullet theory” (WOLF, 2003), como na teoria da bala mágica e na teoria da correia de transmissão (DEFLEUR, 1989). Nesta primeira articulação teórica supõe-se que as mensagens são as que possuem maior poder na comunicação e que os indivíduos, membros da massa, são vulneráveis e facilmente manipuláveis pelos conglomerados da mídia, uma vez que os discursos servem como manobras enunciativas para se alcançar um dado objetivo, seja ele consumir um produto de uma determinada marca, ou fazer com que o receptor seja “coagido” a um discurso político, por meios de argumentações.

Neste ponto, adentramos também no aspecto dos modelos da comunicação como mercadoria que tem sua origem no trabalho dos autores da Escola de Frankfurt, em particular com o clássico capítulo sobre a “indústria cultural” da *Dialética do Iluminismo* de Adorno e Horkheimer, publicado originalmente Matterlart (2004, p.103), onde se inclui também aos aspectos da economia política da comunicação e a dependência cultural.

Os dados, assim como os estudos teóricos da área, revelam que as relações entre o poder midiático e a interferência política não podem ser desprezadas, uma vez que estão concentradas nas mãos, hoje, de poucos grupos familiares e políticos. A relevância dos dados está no entendimento dos mecanismos discursivos, mas também, na contribuição para o fortalecimento, ou não do processo democrático, a partir dos sentidos que os mesmos constroem e como encaminham o destino político e cultural do país.

A breve constatação que temos neste primeiro mandato do governo Dilma Rousseff é que o tempo, ainda, não foi suficiente para alterar o sistema de comunicação vigente. Em diferentes momentos e ocasiões percebemos a impotência do Estado e suas contradições, sem falar como se referiu Lima (2013, p. 223), “[...] no enorme poder histórico dos oligopólios da mídia”, como mostrado acima.

Neste sentido, acrescenta Lima (2013, p. 223) que,

Apesar do reconhecimento tanto do presidente Lula de que nove ou dez famílias dominam toda a comunicação deste país, como da presidente Dilma de que o Brasil vai ter que regular minimamente, até porque tem casos que, se você não fizer isso, você deixa que haja uma concorrência meio desproporcional entre diferentes organismos, não ocorrem ações concretas de mudança.

Falar sobre elites é também tentar entender como as classes sociais se configuram no país. Não vamos adentrar nos aspectos das teorias das elites que foi plasmada no pensamento de Gaetano Mosca (1991, p.27)²⁰, com sua doutrina da classe política. Mas, é importante deixar claro que neste trabalho entendemos elites sob a ótica da classe dominante, termo utilizado para designar a classe social que controla o processo econômico e político. Segundo Engels e Mark (1998, p. 40),

[...] no sistema capitalista a classe dominante corresponde à burguesia, ou seja, refere-se especificamente à classe social detentora dos meios e da capacidade de organizar a produção capitalista, ainda que não necessariamente tenha o controle total do processo de expansão econômica.²¹

A Associação Brasileira de Empresas e Pesquisas (ABEP) que representa a atividade de pesquisa de mercado, opinião e mídia do país, adotou em 2014 um novo critério para a definição das classes sociais no Brasil.²² Os teóricos Kamakura e Mazzon (2014)²³ elaboraram um documento que classifica e estratifica a população em classe de renda. Outro documento também foi produzido pela “Vozes da Classe Média”, elaborada pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE), no ano de 2014. A fim de definir quais são as necessidades da classe dita em ascensão, este órgão realizou um estudo com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) em 2009, e definiu as faixas de renda de cada uma das classes levando em conta a realidade econômica brasileira.

²⁰ DELL'ERBA, Nunzio. Gaetano Mosca. Socialismo e classe política. Franco Angeli, Milano, 1991.

²¹ ENGELS, Friedrich Engels e MARX, Karl. Manifesto Comunista. Coleção Marx e Engels. São Paulo: Boitempo, 1998.

²² GASPARIN, Gabriela. Veja diferenças entre definições de classes sociais no Brasil. Portal G1. Economia. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2013/08/veja-diferencas-entre-conceitos-que-definem-classes-sociais-no-brasil.html>. Acesso em 20 de fevereiro de 2015.

²³ KAMAKURA, Wagner A. e MAZZON, José Afonso. Estratificação Socioeconômica e Consumo no Brasil. Professor Wagner é da Rice University e José Afonso Mazzon (Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo).

O assunto gera dúvidas na população em geral, inclusive, entre os órgãos de pesquisa. Quando questionados, os principais institutos de pesquisa brasileiros, como o IBGE, o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) e o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), afirmaram não realizar uma divisão por faixas de renda, mas informar os dados com base nas diversas faixas de rendimento, sem enquadrá-los em classes. Entretanto, ambos indicam a classificação da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE), como a mais correta no que diz respeito a esse tipo de serviço.

A nova classe média, segundo Gasparin (2014, p. 115)²⁴ na reportagem sobre as diferenças das classes sociais no Brasil, foi dividida entre a baixa classe média, com renda per capita entre R\$ 291 a R\$ 441; classe média, com ganho entre R\$ 441 a R\$ 641; e classe média alta, com rendimento entre R\$ R\$ 641 a R\$ 1.019.

Em parceria com outros especialistas foram adotados diversos critérios para definir as faixas de renda da classe média, dividida em três subgrupos. Segundo a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE), [...] “o principal critério observado foi o da vulnerabilidade, ou seja, a chance que a população tem de sofrer decréscimo na renda, e, assim, ser rebaixada de classe”.

Para chegar a esses números, a SAE disse ter levado em consideração o padrão de despesa das famílias e os gastos com bens essenciais e supérfluos. A nova classificação, segundo Gasparin (2014, p.43),²⁵ vai servir para o governo tomar medidas que sustentem a emergência da classe média na sociedade brasileira. Em entrevista ao Portal G1 pela a jornalista Gabriela Gasparin, o Ministro da Secretaria Moreira Franco disse, [...] “Adotamos um novo método, com novas metas e novas métricas. A expectativa é que a gente entenda melhor e mapeie essa nova classe, que ascendeu nos últimos dez anos e se transformou na maioria da população brasileira”²⁶.

O nível de renda foi feito com base nas últimas pesquisas disponíveis sobre o tema, realizadas em 2009. Os valores foram corrigidos até abril de 2015. No entanto, acreditamos que isso muito pouco irá influenciar ou mudar, pois o regionalismo de

²⁴ GASPARIN, Gabriela. Veja diferenças entre definições de classes sociais no Brasil. Portal G1. Economia. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2013/08/veja-diferencas-entre-conceitos-que-definem-classes-sociais-no-brasil.html>. Acesso em 20 de fevereiro de 2015.

²⁵ GASPARIN, Gabriela. Veja diferenças entre definições de classes sociais no Brasil. Portal G1. Economia. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2013/08/veja-diferencas-entre-conceitos-que-definem-classes-sociais-no-brasil.html>. Acesso em 20 de fevereiro de 2015.

²⁶ Idem 12, 2014.

algumas destas empresas de comunicação das elites, que é um conceito político vinculado aos interesses territoriais, bem como aos de grupos sociais, seja na democracia ou na aristocracia. Como lembra Faoro (2001, p. 111) “[...] a ausência de elite no sentido de não se construir, com a estabilidade, uma camada necessária”, ou seja, existe uma crise de lideranças a cada eleição, e esse vazio passa a ser preenchido por chefes e líderes indicados pela própria elite, podendo ser pessoas até então desconhecidas.

O preenchimento de novas classes sociais é temporário, até que os dirigentes preparem uma nova liderança. Embora haja articulação entre elite e estamento²⁷, as duas categorias são distintas. No estamento, o povo é considerado, mas cabe ao grupo dominante consolidar as chefias. Faoro (2001, p. 111-112) comenta que, “[...] torna-se claro que a elite e estamento são realidades diversas, articulada a primeira no serviço da segunda, que a define, caracteriza e lhe infunde energia”.

As teorias do elitismo, estudada por Grynszpan *apud* Júnior (1999, p. 49), demonstram que, [...] “em qualquer sistema político mesmo o democrático, a direção está centrada em minorias”. Porém, prossegue o autor, “[...] a democracia não concentra o poder numa elite fechada, pois é renovada por meio de um processo de livre concorrência pelos votos do eleitorado”.

O que observamos é que as elites midiáticas têm um controle do eleitor e sabe por laços de subordinação, por meio da imagem, principalmente, quando estamos próximos das campanhas eleitorais.

O governo de Luiz Inácio da Silva mexeu com um conflito de classes nuclear no Brasil, aquele em que impõe “incluídos” e “excluídos”. Souza (2009, p. 21) comenta que numa sociedade “periféricamente moderna, como a brasileira”, esse conflito é central, e não o que opõe trabalhadores e burgueses, subordinados em “importância todos os demais” (muito embora o autor não dê centralidade ao conflito inclusão x exclusão e tire o capitalismo de cena).

No primeiro mandato da presidente Dilma Rouseff o conflito de classes se tornou mais evidente, pois mexeu com a classe média brasileira, e por analogia

²⁷ Constitui uma forma de estratificação social com camadas sociais mais fechadas do que as classes sociais, e mais abertas do que as castas (tipo de sociedades ainda presentes na Índia), reconhecidas por lei e ligadas ao conceito de honra. Historicamente, os estamentos caracterizaram a sociedade feudal durante a Idade Média. Fonte: Dicionário Informal. Disponível em:

<http://www.dicionarioinformal.com.br/estamento/>. Acesso em dez. 2015.

com a europeia. Sabemos que a europeia, por exemplo, tem o singular privilégio de poder poupar o tempo das repetidas tarefas domésticas, que pode ser reinvestido em trabalho produtivo e reconhecido fora de casa. Como exemplo, tivemos a lei que estabeleceu os direitos trabalhistas às empregadas domésticas, dando-lhes garantias que nunca as tiveram, e, por sua vez, obrigando aos “patrões” a assinarem as carteiras de trabalhos e arcar com os custos trabalhistas.

As empresas de comunicação, no Brasil, ajudaram a fortalecer a pequena burguesia recente e as elites, que segundo Singer (2012, p. 27), “[...] incluiria assalariados que não se confundem com a classe trabalhadora por exercerem atividades gerenciais”. Além de promover golpes diários contra a democracia, distorcendo fatos e construindo narrativas próprias, que refletem no caráter conservador e antidemocrático das classes dominantes. Basta estudar a história de clandestinidade dos partidos de esquerda, sempre criminalizados por famílias que são, justamente, as donas da mídia.

3.6 As leis que regem a comunicação social

Para compreendermos as políticas de comunicação social recorreremos a várias obras de Venício de Lima (2006, 2007, 2011, 2012, 2013), Gomes (2004), Paulo Liedtke (1979, 2006) e, em especial, Lima que é um dos poucos autores que conta a história das leis, decretos sobre esta temática desde o período colonial brasileiro.

As comunicações no Brasil, limitadas em sua origem aos serviços telegráficos, passaram a integrar o cenário brasileiro no ano de 1860, com a publicação em 21 de julho, do Decreto Imperial nº 2.614 que foi a primeira legislação nacional sobre o setor, estabelecendo, assim, a organização e exploração dos telégrafos elétricos, surgidos em 1837, a partir dos experimentos de Samuel Morse, nos Estados Unidos, e de William Cooke, na Inglaterra.

Desde então, instrumentos normativos isolados, entre resoluções federais, decretos, disposições constitucionais e leis, passaram a ser instituídas. Essas regulamentações, segundo Lima (2007, p.305), “[...] foram implantadas pelo menos no início da década de 1960”, ou seja, cerca de um século, de maneira desordenada, normalmente para o atendimento de demandas técnicas ou políticas imediatas,

criando e revogando regras e princípios, que dificultou uma organização efetiva na exploração fiscal dos serviços, na medida em que estavam sendo implantados.

Brito (1976, p.43) comenta,

Em 1879, dois anos depois da inauguração dos serviços telefônicos, apenas anos depois do registro da patente do telefone, por Alexandre Graham Bell, com a ligação entre o palácio Imperial e as residências dos Ministros de Estado, foi outorgada, por meio do Decreto n. 7.539, de 15 de novembro, a primeira autorização para exploração privada da telefonia no país, tendo como beneficiário o norte-americano Charles Paul Mackie, que obteve o direito de operar nas cidades do Rio de Janeiro, então capital país, Niteroi.

No entanto, em 1891, com a promulgação da primeira Constituição da República, dia 24 de fevereiro, que se estabeleceu, de acordo com os parágrafos 4º de seu artigo 9º, a possibilidade dos estados da federação explora linhas telefônicas e telegráficas em áreas não servidas pela União. Dessa forma, explica Lima (2007, p.306) “[...] só assim os governos federais, estaduais e municipais passaram a permitir a instalação de operações de telefonia e telegrafia em seus territórios”. E foi de fato o que causou um descontrole geral por parte não apenas do governo federal, mas pelo número expressivo de operadoras, padrões técnicos utilizados, equipamentos instalados e políticas tarifárias implantadas.

Segundo Lima (2007, p. 307) a situação se agravou, em 1911, “[...] quando foi permitido aos estados competirem com os serviços sob a chancela federal”.

Na década de 1910 foram estabelecidas mais três normas. De acordo com Lima (2007, p. 307-308) que estipulam:

a) Decreto no 3.296 de 10 de julho de 1917, que revogou a disposição constitucional de 1891, voltando a limitar o poder de outorga à exclusiva competência da União, mantendo a possibilidade de exploração privada, inclusive por companhias estrangeiras, dos serviços telegráficos e telefônicos; b) Decreto no 4.262, de 13 de janeiro de 1921, que passou a restringir a empresas brasileiras o direito de exploração desses serviços no país, eliminando a determinação do decreto anterior; e c) o Decreto n. 16.657 de 5 de novembro de 1924, que, entre uma série de dispositivos, regulamentou, pela primeira vez na história da legislação nacional, a radiodifusão, ainda denominada de “difusão radio-telephonica (broadcasting) definindo-a como a difusão pública das comunicações de interesse geral .

O decreto acima, dentre outras coisas, determina que as licenças para radiodifusão só fossem outorgadas, a partir de concessões federais as sociedades nacionais que se propusessem a ter em sua grade de programação conteúdo educativo,

científico, artístico e de benefício público. Dependendo de autorização prévia do governo a divulgação de propaganda comercial.

No final da década de 1920, começam a surgir as principais emissoras comerciais do Brasil, com a fundação, em 1927, da Rádio Mayrink Veiga. Logo após, em 1933, da Rádio Nacional do Rio de Janeiro, em 1935 da Rádio Tupi, também carioca, e em 1937 a Rádio Tupi de São Paulo.

Segundo Jambeiro (1996, p.20),

Getúlio Vargas lançou nos primeiros anos de seu governo dois instrumentos legais – o Decreto n. 20.047 de 27 de maio de 1931 e sua respectiva regulamentação, o Decreto de 1º de março de 1932 – que, de forma inédita, estruturaram organicamente as comunicações no Brasil, estes dois decretos conseguiram sobreviver as constituições federais de 1934, 1937 e 1946, sendo integralmente revogados só no início da década de 1960, com a promulgação da Lei n. 4.117 de 27 de agosto de 1962 – o Código Brasileiro de Telecomunicações - e, com a edição do Decreto n. 52.026 de 24 de maio de 1963, que aprovou o regulamente geral.

Nos anais do direito existe uma lista de projeto rejeitado, ou que não tiveram parecer aprovado, em uma ou mais comissões elaborativas. Projetos que vão desde à entrega de concessões de rádio e televisão, aplicação de pena de detenção para divulgação e gravação de conversas telefônicas até eliminação da necessidade de apreciação do Congresso Nacional em outorga e renovações. A lista de todos os projetos pode ser encontrada em Lima (2007, p. 266 – 271). No texto do autor constata-se apenas o teor dos assuntos tratados pelos projetos. O que percebemos é que o legislador brasileiro tem encontrado dificuldades para regulamentá-las, e, nem mesmo as novas tecnologias, de comunicação e informação, têm conseguido modificar a estrutura, a função dos meios de comunicação brasileira.

3.7 Direito, informação e liberdade

Quando se pesquisa sobre Políticas Públicas de Comunicação é quase impossível não comentar sobre o direito à informação e à liberdade de imprensa. No entanto, é importante esclarecer que o direito à informação é diferente, mas não divergente, da liberdade de imprensa. Segundo Lima (2011, p. 232), há “[...] uma dificuldade prática de deixar claro e transparente quem de fato é o sujeito de direito”.

A Constituição Brasileira de 1988, no seu artigo 5º, incisos XIV, XXXIII e XXXIV “b” diz que:

[...] é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal.

Também chamado de direito à informação ou direito de acesso às informações públicas de dados que vão, segundo Lima (2010, p. 222), “[...] desde planos de guerra, passando por relatórios sobre prisões políticas e contatos com extraterrestres, que tem no ex-presidente estadunidense Jimmy Carter um defensor em nível mundial”.

A informação e o poder (que vem da informação) não estão mais concentrados exclusivamente nas mãos dos governos, mas estão desde a Segunda Guerra Mundial, de posse das grandes corporações de comunicação midiáticas. No entanto, outra realidade começou a acontecer com a entrada da internet. Hoje empresas e cidadãos comuns podem ter um site ou um blog em que prestam informações próprias. Não dá mais para cercar as pessoas que interagem em um ambiente de negócios do Direito à informação, seja pública ou privada.

Capurro (2001, p. 20) explica que,

O exercício do Direito à Informação deve ser realizado exclusivamente por meio de pesquisa de fontes abertas (open source) de informação de domínio público (public domain information), para não configurar violação de sigilo ou invasão de privacidade. Dados de domínio estritamente privados e documentos sob segredo de justiça e de sigilo telefônico, fiscal e bancário - ou mesmo fichas médicas - devem ser preservados em favor do consagrado Direito à Privacidade.

Na prática, o direito à informação é poder consultar facilmente dados cadastrais de empresas, sócios ou colaboradores para verificar e confirmar antecedentes criminais e profissionais (background checks) pela Internet.

Entretanto, apesar de sua importância, o direito à informação permaneceu alguns anos sem regulamentação específica, de forma que a previsão do inciso XXIII do artigo 5º não era totalmente autoaplicável. Isso porque não havia definição legal e clara do conceito de uma informação de interesse particular, coletiva ou geral, bem como não

havia definição de prazos para o fornecimento das informações requeridas, tampouco definição de responsabilidades para autoridades que desrespeitassem o preceito constitucional.

Cepik (2010, p. 10) enxerga nesse cenário uma série de “obstáculos quase intransponíveis” para a utilização eficaz das prerrogativas propiciadas pelo direito à informação. “A falta de regulamentação e de prazos legais, as restrições genéricas e ausência de canais institucionais regulares” que prejudicam muito o exercício desse direito fundamental. Cepik (2010, p.65) comentou,

[...] que o Superior Tribunal de Justiça e o Superior Tribunal Federal só admitem o habeas data “após o reclamante ter esgotado todos os meios administrativos para a obtenção da informação”, tarefa dificultada, dada a obscuridade normativa no que diz respeito ao direito de acesso.

Os legisladores se preocuparam em regulamentar exceção, a hipótese do sigilo em que o direito é ter acesso às informações não prevalece devido à ressalva constitucional. Segundo Agência de Notícias dos Direitos da Infância e Artigo 19 (2009, p. 43), produziu um levantamento do Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas em que mostra que,

[...] desde 1937 foram assinados 64 decretos-lei, leis, medidas provisórias, decretos, resoluções, portarias e instruções normativas que de alguma forma regulamentam a oferta e, principalmente, o sigilo de informações em posse do Estado brasileiro.

Quanto à liberdade de imprensa tão comentada entre todos nada mais é do que a capacidade que um indivíduo tem de publicar e dispor de acesso à informação (em formato de notícia), através de meios de comunicação em massa, sem interferência do Estado. No entanto ela pode ser garantida pelo Estado através da legislação. Parece contraditório e o é verdadeiramente, principalmente, quando pensamos no processo de repressão da liberdade de imprensa e expressão, da qual chamamos de censura.

A liberdade de imprensa garante aos profissionais de imprensa se expressar sobre vários pontos de vistas e incentiva os debates e argumentações aumento, com isso o acesso à informação, e, promovendo a troca de ideais de forma a reduzir e prevenir as tensões e os conflitos. Isso, para algumas áreas do conhecimento é vista como inconveniente, principalmente, em sistemas políticos ditatoriais, quando normalmente se reprime a liberdade de imprensa. No regime democrático ela também aparece como

um problema, pois pode aparecer como algo inexistente e moralista, ou falso-moralista, dando margens para discursos e ações impróprios, abrindo, assim, espaço de discussões para diferentes visões.

Nunes (2011, p. 14) define a liberdade de imprensa material escrita, mas segundo o autor, “[...] o termo imprensa pode, por vezes, alargar-se a outros meios de comunicação social”. De qualquer forma, segundo o autor, a liberdade de imprensa “[...] corresponde à comunicação através da mídia, como jornais, revistas ou televisão enquanto a liberdade de expressão se aplica a todas as formas de comunicação como, por exemplo, nas artes”.

Se existe essa dificuldade em encontrar diferenças terminológicas e práticas para o esclarecimento do que seja direito à informação e à liberdade de imprensa, torna-se mais complexo explicar a inserção destes termos, no contexto das políticas públicas de comunicação, uma vez que a sua própria origem é heterogênea. Neste sentido, entendemos que o que a grande mídia fala de liberdade de imprensa para equacionar com a liberdade de expressão, vai de encontro ao direito do cidadão, de ser bem informado e de informar também. Compreendemos, ainda, que as políticas públicas de comunicação devem valer-se dos modelos de políticas que comunguem com as duas concepções, sem deixar de fora o direito à informação e sem prejudicar a liberdade de imprensa.

3.8 Código brasileiro de rádio e telecomunicações

Os estudiosos sobre as Políticas Públicas em Comunicação buscam compreender os códigos e as leis que regem a Comunicação Social no Brasil, para isso se debruçam sobre as legislações e documentos. Em 1940, foi lançada a proposta de criação do Código Brasileiro de Radiodifusão, a partir do convencimento de Getúlio Vargas sobre a necessidade de sua elaboração, encaminhando, no ano seguinte, ao Departamento de Imprensa e de Propaganda (DIP), como uma proposta de codificação.

Tal proposta, segundo Alencastro e Silva (1990 *apud* LIMA; 2007, p. 309), “[...] não conseguiu avançar nem junto ao poder executivo e nem junto ao Congresso Nacional”.

Quando o Jânio Quadros foi empossado, como Presidente, em janeiro de 1961, as estruturas da radiodifusão ficaram abaladas. Jânio, no seu governo, editou uma série de decretos que impunham regras rígidas ao funcionamento das emissoras de rádio e de televisão. O primeiro deles foi o Decreto n. 50.450, de 12 de abril, que segundo Lima (2007, p. 314) [...] “considerava a penetração da televisão e o seu alto poder de insinuação doméstica exigindo maior atenção do governo e a necessidade disciplinar as atividades comerciais das emissoras de televisão”.

Este decreto estabeleceu a criação de uma quota de tela, para a produção nacional transmitida pelas emissoras de televisão. No seu artigo 1º determinava que as emissoras de televisão fossem obrigadas a projetar uma “película nacional para duas de procedência estrangeira”, sendo aceitas para cumprir a proporcionalidade prevista, “programas gravados pelo sistema vídeo-tape, ou quaisquer outros sistemas, feitos pela própria emissora ou outra”. Além de outras exigências como veicular programas desaconselháveis a menores de 18 anos, somente às 22 horas (Artigo 6º). Como se não bastasse previa duras sanções ao descumprimento das determinações que poderia provocar a cassação definitiva da concessão.

Como reação as propostas do governo Jânio os radiodifusores se mobilizaram para agilizar o Código de Telecomunicações que foi aprovado no Senado e pela Câmara dos Deputados.

Alencastro (1990 *apud* LIMA; 2007, p. 315) comenta que,

Nesse contexto, o deputado San Thiago Dantas (PTB/MG), prevendo uma longa tramitação do Projeto de Lei n. 3.549-A/57 em várias comissões temáticas da Casa – entre elas a de Economia, a de Segurança Nacional e da Constituição e Justiça - , propôs a criação de uma Comissão Especial para analisa-lo. Aprovada a sugestão, essa Comissão Especial foi instaurada no dia 7 de julho de 1961, sob a presidência do deputado Oliveira Brito (PSD/BA), retomando a discussão da proposta em regime de urgência urgentíssima.

O projeto foi modificado pelos deputados e encaminhado novamente para análise do Senado, na forma do PL n. 3.549-C/57. No dia seguinte, 25 de agosto, Jânio Quadros, após sete anos de mandato, renunciou, mergulhando o país numa grave crise política. Crise essa que acabou impedindo a posse do vice-presidente João Goulart. E foi neste clima conturbado que o projeto do Código foi tramitando impulsionado pelo lobby das empresas de telecomunicações.

Sobre os vetos e sanções ao Código Brasileiro das Telecomunicações o autor LIMA (2007, p.318 – 320) resume da seguinte forma:

Para melhor compreensão do escopo dos vetos presidenciais pode dividir em três grupos:

- a) Sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), contemplados com 18 vetos;
- b) Sobre a exploração dos serviços de telecomunicações estrito senso, destacando vetos relativos à exploração direta, pela União, e a possibilidade de desapropriação dose serviços com base nos princípios previstos pelo artigo 141 da Constituição de 1946. A previsão em lei dos valores das taxas relativas ao pagamento pela execução dos serviços de telecomunicações. A fixação, em lei, de critérios para a determinação da tarifa dos serviços telefônicos.
- c) Sobre a organização e exploração de serviços de radiodifusão, cujos principais vetos referiam-se aos prazos de outorga à liberdade de expressão e à possibilidade de defesa judicial das concessionárias e seus prazos de concessões. (LIMA, 2007, p.318 – 320).

Devido à complexidade das leis jurídicas elaboramos abaixo um quadro analítico com as leis, decretos e portarias que regeram e regem as Comunicações Sociais no Brasil. Abaixo correlacionamos um quadro de modo que possa facilitar as nossas discussões acerca das leis que abordam a temática da comunicação do Brasil.

Quadro 4 - Analítico das Leis, Decretos e Portarias das Comunicações no Brasil

<u>Ano/Decreto/Lei/Portaria</u>	<u>Descrição</u>
1860 – Decreto imperial n. 2.614	Organiza e explica sobre os correios e telégrafos no Brasil
1879 - - Decreto 7.539 de 15 de novembro	Autoriza a exploração da telefonia privada no Brasil
1891 – Constituição da República	Dá direito ao Estado de explorar linhas telefônicas e telegráficas
1910 – Decreto n. 32.96 de 10 de julho de 1917. - Decreto n. 4.262 de 13 de janeiro de 1921 - Decreto n. 16.657 de 5 de novembro de 1924.	Limites ao poder de outorga à União. Restringe o direito de exploração dos serviços de comunicação. Rádio difusão telefônica (broad casting).
1920 – Decreto n. 20.047 de 27 de maio.	Estrutura a comunicação no Brasil e começa a surgir as primeiras emissoras comerciais.
1930 – Decreto de 1º de março de 1932	Estrutura orgânica da comunicação.
1940 – Código Brasileiro de Radiodifusão	Concessões, permissões ou autorizações para explorar serviços de radiodifusão.
1961 – Decreto 50.450 de 12 de abril	Disciplinar as atividades comerciais de criação de quotas de televisão.
1962 - Lei n. 4.117 de agosto.	Código Brasileiro de Telecomunicações.
1963 - Decreto Nº 52.026 - Decreto Nº 52.795	Aprova Regulamento Geral para Execução da Lei Nº 4.117, de 1962. Aprova Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (Rádio e TV)
1967 - Decreto-Lei Nº 236	Modifica e Complementa a Lei Nº 4.117, de 1962.
1987 – 1988 - Constituinte	Artigo 5º capítulo V da Comunicação Social.
1991 - Lei Nº 8.389	Cria o Conselho de Comunicação Social como órgão auxiliar do Congresso Nacional
1995 – Lei 8.977 (Lei do Cabo) - Emenda no 8 de agosto	Permite a participação estrangeira em até 49% do capital das concessionárias. Emenda quebrou o monopólio estatal das comunicações.
1996 – Lei 9.295 (Lei Mínima)	Permitiu a entrada de capital estrangeiro na telefonia celular e telecomunicações via satélite no limite de 49% até julho de 1999.

1997 - Lei Nº 9.472, de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações)	Autorizou o poder executivo estabelecer quaisquer limites à participação estrangeira no capital de prestadora de serviços de telecomunicações.
1998 - Lei Nº 9.612, de 1998	Rádiodifusão Comunitária
2002 - Emenda Constitucional Nº 36 - Lei Nº 10.610	- Permite pessoas jurídicas em empresas jornalísticas e de Rádio e TV. - Permite o capital estrangeiro na Imprensa e Emissoras de Rádio e TV.
2003 - Decreto Nº 4.901 - Decreto n. 4.799	- Institui o Sistema Brasileiro de Televisão Digital – SBTVD. - Regionalização das verbas de publicidade oficial
2004 – PL 3.985	Para criação do Conselho Federal de Jornalismo ao Congresso Nacional
2006 - Decreto Nº 5.820	Institui metas e diretrizes à implantação e transição do Sistema de TV Digital.
2007 - Portaria Ministerial Nº 1.220	Classificação Indicativa de programas da TV Aberta.
2008 - Lei Nº 11.652	Cria a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e institui princípios e objetivos da radiodifusão pública da União.
2010 – Decreto n. 7.175	Instituindo o Programa Nacional de Banda Larga
2011 - Lei Nº 12.485. - Lei 2.126 (Marco Civil da Internet)	Dispõe sobre o Serviço de Acesso Condicionado (TV Por Assinatura). Regula os serviços de internet.
2012 - Portaria Ministerial Nº 355. - Portaria Ministerial Nº 489	- Dispõe sobre o procedimento para outorga dos serviços de rádio e TV, com fins exclusivamente educativos. Canal da Cidadania.

Fonte: Lima, 2004.

O quadro acima nos comprova e permite entender o histórico das leis, códigos, decretos e tramitações do Código Brasileiro de Telecomunicações e, como estes, são importantes para entender como se configura a atual política de comunicação social, no governo Dilma Rouseff. O que constatamos foi que em termos de legislação (leis e decretos) permanecem as omissões, as ações e recuos nas políticas de comunicação, a começar pela Constituição Federal, que apesar da batalha travada ao longo do processo Constituinte de 1987-1988 (em torno das questões relacionadas ao setor da comunicação) a maioria das normas e princípios, tanto nos incisos do artigo 5º (capítulo I, do Título II “Dos direitos e garantias fundamentais), quanto nos artigos do capítulo V, “Da comunicação social” (do Título VIII, da “Da Ordem Social”), não foi regulamentada, decorridos quase 26 anos da promulgação da Constituição de 1988.

De acordo com Lima (2013, p. 211):

Nos últimos dez anos, paradoxalmente, prevaleceram interesses do Executivo e no Legislativo que impediriam que se desse consequência às normas constitucionais no setor de comunicações. A situação levou à apresentação de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO, n.9) ao Supremo Tribunal Federal (STF), subscrita pelos advogados Fábio Konder Comparado e Georgio Alessandro Tomelim em nome da Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão e Televisão (Fietert) e da Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), em outubro de 2010.

A situação levou a apresentação de uma ação direta de inconstitucionalidade que põe omissão ao Supremo Tribunal Federal (STF), subscrita pelos advogados Fábio Konder Comparato e Georgio Alessandro Tomelim, em nome da Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Radiodifusão e Televisão (FITERT) e da Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), em outubro de 2010.

Lima (2013, p. 212) comenta que um exemplo emblemático do que vem acontecendo com as normas constitucionais de comunicações é o descumprimento do artigo 224,

Ponto principal de disputa na Constituinte de 1987-1988, a criação de uma agência reguladora nos moldes da estadunidense Federal Communications Commission (FCC) se transformou, na décima hora, em órgão auxiliar que deveria apenas ser ouvido quando o Congresso Nacional julgasse necessário. Essa alteração deu origem ao Conselho de Comunicação Social (CCS), artigo 224. Todavia, o CCS sempre enfrentou resistência de boa parte dos parlamentares.

São vários os exemplos do poder do Estado sobre a comunicação por critérios das leis de comunicação. Um deles é a rádio comunitária que surgiu legalmente, com a Lei 9. 612 de 19 de fevereiro de 1998. Um serviço de rádios locais de baixa potência (limite 25 watts) e com cobertura restrita (raio de um quilometro).

No primeiro governo Lula, foi criado pela portaria n. 83 de 24 de março de 2003 um grupo de trabalho (GT) do Coletivo Intervenções da Comunicação foi escolhido para analisar emergencialmente os milhares de processos de radiodifusão comunitária que se encontravam parados. O ministro das comunicações da época, Miro Teixeira, pretendia concluir os processos gerados pelos “avisos de habilitação”, publicados no governo de FHC, para depois gerar subsídios para uma possível alteração na legislação.

A resolução desta problemática foi consolidada em um relatório final publicado pela GT, em 2 de julho do mesmo ano. No entanto, os seus efeitos foram limitados, mantendo as inúmeras exigências burocráticas relativas aos processos de outorgas, mas em pouco tempo os processos estavam acumulados novamente.²⁸

No governo Dilma Rousseff, o Ministério das Comunicações divulgou portaria n. 462/2011, completar a Lei 9.612/1998, que tem como anexo a Norma 01/11 e estabelece os novos procedimentos e critérios de seleção para entidades interessadas na

²⁸ Conselhos de Comunicação Social: movimentos sociais excluídos, parlamentares ignorados”, Observatório da Imprensa, n.74, 24 de jul. 2012. Disponível em: <http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/ed704/movimentos-sociais-excluidos-parlamentares-ignorados/>. Acesso em 8 de fevereiro de 2015.

execução dos serviços de radiodifusão comunitária. Apesar da consulta pública a Associação Mundial de Rádios Comunitárias (AMARC/Brasil) alegou que nenhuma das sugestões que foi apresentada, a exemplo do aumento de potência, do alcance superior ao raio de um quilômetro, menos burocracia, mais transparência, dos cursos de formação para fazer rádio e para os agentes da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e da Polícia Federal, foi acatada e que a Norma 01/11 não altera qualquer ponto substantivo das normas anteriores.²⁹

O que percebemos, no exposto acima, é que as Políticas de Comunicação existem, as leis e decretos que tentam regulamentar também, mas existe, ainda, a necessidade de estabelecer regras e leis destinadas a assegurar definitivamente o direito à informação para possibilitar a plena convivência, com a complementariedade dos direitos à comunicação, sobretudo, o direito à liberdade de expressão, que é considerado um direito civil e político de primeira geração. Esses direitos deveriam ser enquadrados como direitos sociais de segunda geração, ou seja, que protegem a pessoa no desenvolvimento de sua vida social e coletiva, como direito subjetivo público de caráter social e cultural.

Desta forma, concluímos que o direito à informação tem como titular a sociedade que, por sua vez, impõe deveres ao Estado para atender a sociedade. Então, neste sentido, é importante refletir profundamente sobre a natureza e as funções dos meios de comunicação, para que se chegue a um entendimento melhor de que os mesmos são serviços públicos, pois eles influenciam direta e indiretamente a opinião pública e, consequentemente a população e o cidadão comum.

O segundo argumento se dá no aspecto do caráter desse direito fundamental da informação que é emitida através dos meios de comunicação, ou seja, o valor cultural e educativo dessa informação retransmitida é fundamental para desenvolvimento da democracia. Outra observação é de que se formos pensar a comunicação como serviço público, suas normas devem estar presentes nos textos jurídicos, pois não é concebível que, na atual sociedade informatizada e globalizada, estas regras não estejam delimitadas. Cabe, no entanto, aos representantes democráticos, eleitos pelos cidadãos, propor medidas para garantir a sua efetividade elaborando marcos jurídicos adequados com informações verdadeiras, plurais e independentes.

²⁹ Disponível em

http://mc.gov.br/index.php?option=com_mtree&task=att_download&link_id=126&cf_id=24. Acesso em 8 de fevereiro de 2015.

4 POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO E SEUS GOVERNANTES

Para compreender o que acontece com as Políticas Públicas de Comunicação (PPC) revisitamos os registros sobre a história da comunicação política do país e o legado que cada presidente deixou para a comunicação social. Embora, haja muito a se fazer, compreendemos que houve, em governos distintos, uma série de contribuições que alicerçam atualmente a comunicação brasileira. Desta forma, neste capítulo iremos mapear as principais contribuições deixadas pelos governantes, bem como, fornecer subsídios para a discussão sobre a comunicação no governo da Presidenta Dilma (2011-2014).

4.1 Getúlio Vargas e seus descendentes

O primeiro passo dado por um chefe de Estado que se configurou como uma política pública de comunicação foi no governo de Getúlio Vargas, passo este, que foi marcado pelo uso ostensivo da publicidade e propaganda nos Meios de Comunicação de Massa (MCM). No mesmo momento em que criava suas políticas, o Getúlio Vargas expandia e estimulava a radiodifusão, para difundir para a população o seu projeto de governo. Ou seja, este governo usou a comunicação em seu favor, tendo em vista que esta foi utilizada para difusão das políticas realizadas pelo presidente.

De acordo com Rego (2002, p.30), Getúlio Vargas ao moldar o Estado Novo plantou as bases de [...] “um sistema de comunicação direcionado a glorificar as razões do Estado, a fazer a comunicação direta com as massas e a construir um perfil, que o projetou como um dos mais populares presidentes da nossa história”.

De fato a força do rádio fez com que o populismo de Vargas tivesse êxito. Caldas (1998, p 120) afirmou que ele soube “[...] utilizar o rádio de forma estratégica para elevar fielmente o seu plano de governo”. Incentivou o aumento de emissoras, ao mesmo tempo em que distribuiu decretos e portarias, atribuindo-se controle total sobre a radiodifusão. Embora tenha havido um avanço significativo das comunicações de massa, no governo de Vargas, este avanço era vigiado pelo Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), ou seja, nada fugia do controle do Estado.

Neste mesmo período, em que as comunicações estavam se expandindo (de forma “ainda controlada”), ganhava força o império de comunicação dos Diários Associados, comandado pelo político e empresário paraibano Assis Chateaubriand que usou estratégias de comunicação para alcançar seus objetivos políticos e econômicos.

Haussen (2009, p.40-46) analisou o uso do rádio nos governos de Vargas, primeiro de 1930 – 1934, conhecido como “governo provisório” que teve a função de reorganizar o Brasil às margens das oligarquias. O segundo momento conhecido como “governo Constitucional”, por último, o conhecido “Estado Novo”, em que protagonizou o primeiro episódio de ditadura no Brasil. Sobre a era Vargas, Haussen (2009, p.78) destacou que o DIP tinha como objetivo “[...] a propaganda em si mesma, destinada a discutir de público os imperativos do Estado moderno, mostrando o sentido de suas realizações com o fim de conseguir o máximo de colaborações dos cidadãos”. Comentou também, que Vargas “[...] deu grande importância aos jornalistas, criando uma série de dispositivos para regulamentar a profissão”.

Segundo Haussen (2009, p. 79),

Tinha uma visão muito clara a respeito da importância dos meios de comunicação para o apoio e a divulgação das medidas de seu governo. Assim, ao mesmo tempo em que incentivava a profissão jornalística através de legislação, utilizava-se do DIP para cercear o que não fosse de interesse do governo em matéria de divulgação.

Essa prática ainda é uma constante nos dias atuais nos meios de comunicação no Brasil. Sempre que existe uma eleição para vereador, deputado, senador, governador ou mesmo presidente da república, determinada empresa de comunicação expressa, de forma velada, ou não, suas preferências políticas, por partido ou categoria.

Também foi na era Vargas que surgiu o programa de televisão “Repórter Esso”, no ano de 1941, considerado por alguns analistas em comunicação, como um instrumento de americanização do jornalismo brasileiro. O programa era produzido pela agência de publicidade “Esso Standand de Petróleo”, com base nas notícias da United Press Internacional (UPI) e era distribuído em rede nacional para todo o país. No primeiro bloco eram anunciadas as notícias da guerra, depois vinham às notícias mais leves, artísticas e culturais do país. O programa permaneceu no ar, segundo Haussen (2009, p.43), até o ano de 1968.

.

Sodré (1983, p.82), comentou que a publicidade governamental também teve um papel importante na era Vargas, segundo ele, “[...] o DIP distribuía verbas a jornais e emissoras, fazendo com que jornais enriquecessem e jornalistas se corrompessem”.

O DIP contribuiu para a construção da imagem de Vargas como “o pai dos pobres”, “o estadista”, “o homem nobre e integro” lançando apenas notícias de suas visitas às comunidades, sempre disposto e rodeado por pessoas humildes. Essa também é uma prática feita ainda nos dias atuais, nos períodos de campanha eleitoral, inclusive, foi um recurso usado pela presidente Dilma Rousseff quando estava em campanha nas eleições a Presidência da República do Brasil.

Rego (2002, p. 12-13) acrescenta que, para vender seu “ideário”, primeiro o Governo Provisório fundou o Departamento Oficial de Propaganda, em 1931, depois transformado em Departamento de Propaganda e Difusão Cultural, em 1934, para, finalmente, ser denominado Departamento de Imprensa e Propaganda. Os Estados também criaram seus departamentos de imprensa e propaganda, subordinados ao DIP central.

No DIP foi também o criador do programa “Hora do Brasil”, em 1930. Anos mais tarde, em 1946, foi intitulado “A Hora do Brasil”, desta vez no governo de Eurico Gaspar Dutra. Vargas usava o programa para falar diretamente ao povo como um pai. Os programas de rádio anunciavam as obras do governo e divulgavam sambas para enaltecer o presidente. Eles cumpriam exatamente a finalidade para que tivesse sido atribuído, ou seja, informar, levar cultura à população e inserir suas ideologias na cabeça da população, por meio das ondas curtas da rádio. Além de informar detalhadamente sobre os atos do presidente da República e as realizações do Estado “A Hora do Brasil” incluía uma programação cultural que incentivava a população para a música de qualidade, através da audição de autores considerados célebres.

A Música Popular Brasileira tinha grande destaque, fato estes mostrado pelos dados da Fundação Getúlio Vargas (FVG)³⁰ registra que 70% do acervo “era composto por compositores nacionais”. Na programação continha descrição de pontos turísticos do Brasil e destaque para as expressões do folclore brasileiro. “Recordações do Passado” era o nome do programa que se escutava nas rádios e que falavam sobre os feitos do Estado. Neste período da história do rádio brasileiro eram comuns os

³⁰ Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/EducacaoCulturaPropaganda/HoraDoBrasil>. Acesso em jan. 2015.

espetáculos de teatro no rádio, chamados também de rádio-teatro. Para estes espetáculos eram convidados os mais ilustres dramaturgos, a exemplo de Joraci Camargo, historiador que dramatizava para o rádio textos sobre a abolição da escravatura e proclamação da República.

Também em “A Hora do Brasil” se escutava palestras dirigidas aos trabalhadores brasileiros, com duração aproximada de 10 minutos, cada um em um dia determinado da semana. Dados da FGV também registram que um dos palestrantes sempre convidado era o Ministro do Trabalho Alexandre Marcondes Filho. No outro dia, a palestra era publicada no jornal estatal “A Manhã”.

O programa “A Hora do Brasil” ficou conhecido no meio popular como “Fala Sozinho”. Na tentativa de refazer a péssima imagem que o governo tinha perante o público realizavam enquetes de opinião, nas ruas das principais capitais do país. O resultado era sempre para reforçar a impressão favorável do governo. Essa técnica e tática de impressão de imagem institucional são utilizadas até os dias de hoje, sendo que atualmente, usam-se outros formatos na televisão e na internet. Tempos mais “A Hora do Brasil” passou a ser chamada de “A Voz do Brasil.”

Enquanto no Brasil o rádio ganhava voz institucional, no resto do mundo os políticos e chefes de Estado faziam uso da comunicação de massa. Além da propaganda de guerra utilizada naquela época, Hitler, por exemplo, propagava e divulgava o nazismo através do rádio. Na Argentina, Perón, na década de 1940, também utilizaria a radiodifusão, como demonstrou Haussen (2009, p.44). Da mesma forma, o cinema foi muito utilizado como “instrumento de propaganda política”, principalmente, nos Estados Unidos.

No Brasil, várias décadas foram marcadas pelo poder do grupo “Diários Associados”, rede de comunicação comandada por Assis Chateaubriand, jornalista com maior influência entre os presidentes, contra os quais fazia chantagens e, em consequência, selava acordos políticos em troca de apoio editorial. Rego (2002, p. 203), Nelson Sodré (1983, p.330) e Barbosa (2013, p. 13) comentam que o império de Chateaubriand só foi possível “[...] com o apoio direto do Estado brasileiro e da ajuda internacional e nacional”. Chateaubriand para montar sua corporação midiática contou com ajuda financeira do governo Vargas e de “amigos” (empresários e banqueiros) do mesmo partido do presidente. Por muitos anos, ele foi um dos homens mais poderosos do Brasil.

Entre 1910 e 1960, Vargas atuou na linha frente da política brasileira. Vários presidentes da República chegaram ao poder por seu intermédio. Moraes (1994, p.119) conta que [...] “Vargas, Dutra, Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e Castelo Branco recorreram a Chateaubriand para se eleger presidente e governar o Brasil, com apoio de seus meios de comunicação”.

Moraes (1994, p. 220) comentou ainda que esse período “[...] foi marcado pela crescente concentração de propriedade nas empresas de rádio, jornal e televisão”, com alternância entre o desaparecimento de jornais (pequena imprensa) e o surgimento de novos veículos (revistas O Cruzeiro, em 1928, e Manchete, em 1953; os jornais Última Hora e Tribuna da Imprensa, a partir dos anos 1950). Nelson Werneck Sodré (1983, p. 388-389), resumiu assim as transformações que ocorreram no setor em meados do século XX,

É fácil constatar, assim, o poder de que dispõem as empresas que lidam com o jornal, a revista, o rádio e a televisão. A época é das grandes corporações que manipulam a opinião, conduzem preferências, mobilizam os sentimentos. Campanhas gigantescas, preparadas meticulosamente, arrasam reputações, impõem notoriedades, derrubam governos.

Sodré (1983, p. 398-399), destacou ainda que duas forças interferiram neste período no conteúdo do jornalismo,

As agências internacionais de notícias e as agências de publicidade. A dependência conquistou lugar de destaque na imprensa carioca e brasileira. Esse favorecimento do governo ao jornal desencadeou uma campanha na imprensa no período de 1951 até 1953 contra os benefícios oficiais concedidos ao periódico Última Hora, culminando com uma Comissão Parlamentar de Inquérito que investigava a denúncia, porém omitindo as dívidas de Assis Chateaubriand e Roberto Marinho, nunca saldados com o Banco do Brasil e as Caixas Econômicas de São Paulo.

Getúlio Vargas, neste período, tinha dificuldades no relacionamento com a mídia, como disse Haussen (2009, p.81), devido ao fato de não contar com o apoio da imprensa quando retornou ao poder. Em 1951, Getúlio Vargas, segundo Caparelli (1982, p.16), “[...] decidiu se cercar de instrumentos que levassem senão a um apoio, pelo menos a uma atitude menos ostensiva do rádio e da televisão”. Com o Decreto nº 29.783/51, o presidente modificou o sistema de concessões de rádio, e reduziu de 10 para três anos, pois visava maior controle sobre ele.

Caparelli (1982, p. 26), conta que ele observou que a medida serviria como uma força de pressão contra grupos opostos à política governamental. No segundo governo

de Vargas, as diferenças políticas se tornavam mais acentuadas e refletia claramente na imprensa. Segundo Sodré (1983, p. 398),

Getúlio Vargas não tinha condições, pela mudança dos tempos, para subornar a imprensa como se fizera antes no Brasil, e Campos Sales confessara com tanta simplicidade. Já, era rotina a abertura de generosos créditos a empresas jornalísticas, nos estabelecimentos bancários e previdenciários do Estado.

O fim da era Vargas resultou na eleição de Juscelino Kubitschek, empossado em 1955. Rego (2002, p. 15) lembrou que [...] “JK sabia comunicar-se com as massas, trabalhando muito bem as estratégias de mobilização”. Usava com frequência “A voz do Brasil” para difundir seu plano de metas, guiado pelo lema 50 anos em cinco.

A tentativa de golpe de Estado, em 1961, quando os ministros militares tentaram impedir pela força a posse do Vice-Presidente João Goulart, em seguida à renúncia do Presidente Jânio Quadros motivou o desencadeamento da feroz censura à imprensa, saindo jornais com espaços em branco, forma de resistência e de denúncia do golpe.

Segundo Sodré (1983, p. 409-410) tratava-se de mero ensaio para o próximo golpe,

[...] em março de 1964, com tudo rigorosamente articulado, no exterior e no interior, deflagrou a preparação publicitária que anunciara as ações militares: toda a imprensa, articulada em coro, participou dessa preparação psicológica, como o rádio e a televisão.

Para o autor essa foi à última operação montada pela imprensa empresarial no País. Porém, outros episódios continuaram a demonstrar a força política da mídia brasileira, com o surgimento do regime militar, à propaganda política se instalou com práticas extremamente autoritárias.

A era Vargas parece refletir-se nas comunicações até os dias de hoje, com empresas controlando os modelos de políticas públicas de comunicação ou restringindo a sua livre difusão. Empregando muitas vezes a pressão política e econômica, utilizando notícias simpáticas, ao invés de serem fiéis aos fatos. A liberdade de expressão, tão almejada pelos profissionais de imprensa, encontra-se desregulamentada, sem que o Estado consiga sequer regular o conteúdo a ser difundido. Este, por sua vez, depende apenas do bom senso dos responsáveis por sua divulgação. Há momentos inclusive que como disse Arbex Júnior (2001, p. 36), que [...] “a liberdade de imprensa confunde-se com a liberdade de empresa”. As práticas autoritárias da era Vargas podem ser sentidas

pelos profissionais no ambiente de trabalho das redações dos jornais, rádio e televisão das empresas. São barreiras internas, nas quais os funcionários de confiança se tornam responsáveis por escolherem o que será divulgado, assim, o interesse público, neste caso, é sempre encarado como prioritário. Neste sentido, o Estado brasileiro termina, na prática por eximir-se da regulação dos meios de comunicação e optando pela comunicação da iniciativa privada.

4.2 Costa e Silva, Médici e Geisel: Relações públicas, publicidade e propaganda

Apesar da Assessoria Especial de Relações Públicas (AERP) ter surgido no governo Costa e Silva, este foi um dos governos mais fechados para a comunicação. Foi o período em que foram definitivamente revogadas as leis de censura no país. Época da ditadura descarada nua e crua. O AI-5 foi o instrumento jurídico usado pelos advogados do exército para suspender todas as liberdades democráticas e de direitos constitucionais, permitindo que a polícia efetuasse investigações, perseguições e prisões de cidadãos sem necessidade de mandado judicial.

A comunicação e as artes foram as mais prejudicadas, uma vez que houve exílio de intelectuais e artistas, sendo suspensas todas as garantias institucionais e individuais dos cidadãos. Fazendo um paralelo com os dias atuais, estamos observando, sutilmente, uma verdadeira ditadura da informação financiada por empresas de comunicação, uma vez que há uma manipulação por parte das mídias e jornais, fazendo manobras e muitas vezes distorcendo as informações.

Com o governo Médici, o modelo de coercitivo à comunicação foi intensificado, com a censura à imprensa instalada pelo Ato Institucional nº 5 (AI-5) a partir da doutrina de integração e de segurança nacional, os militares investiram em telecomunicações para atingir todos os Estados da Nação.

Neste mesmo período, a Rede Globo expandiu sua atuação, com apoio dos militares e com recursos financeiros ilegais, oriundos do grupo norte-americano Time-Life, passando a ser considerada, por muitos analistas, a voz oficial do regime que foi ampliada com a exibição do primeiro telejornal a maior quantidade de textos registrados na história brasileira sobre comunicação.

Paulo Fernando Liedtke (2006, p. 184) comenta que,

[...] integrando as três áreas da comunicação social, jornalismo, relações públicas e propaganda, Médici, através do Decreto nº 67.611, em 1970, aprovou o documento que estabelecia uma política de comunicação para o Governo Federal. Assim, o governo difundia a sua própria visão da realidade, diluindo certos fatos, criando outros e recorrendo a procedimentos de coerção, censura e violência. Assim, utilizou o espaço das mídias, especialmente o sistema de televisão da Rede Globo.

Nesta época os militares do governo Médici passam a investir em telecomunicações, com a intenção de atingir todos os Estados do país. É quando a Emissora de Televisão Rede Globo começa a se expandir por todo território nacional, com apoio dos militares e com dinheiro vindo da revista norte-americana Time-Life. O Jornal Nacional (JN), um dos produtos do jornalismo global, começa a ser exibido em 1969 e passou a ser o telejornal preferido da população brasileira.

Weber (2000, p. 147-150) identificou três fases no sistema de comunicação social organizado pelos militares,

A primeira, em 1968, quando o Presidente Arthur Costa e Silva aprovou o Decreto nº 63.516/64, fixando as diretrizes de Relações Públicas do governo. Mas foi o governo Médici que definiu e aprofundou as relações entre o Poder Executivo e a comunicação, tendo elaborado a maior quantidade de textos já registrados na história brasileira sobre comunicação. Integrando as três áreas da comunicação social, jornalismo, relações públicas e propaganda, Médici, através do Decreto nº 67.611, em 1970, aprovou o documento que estabelecia uma política de comunicação para o Governo Federal. Assim, o governo difundia a sua própria visão da realidade, diluindo certos fatos, criando outros e recorrendo a procedimentos de coerção, censura e violência. Assim, utilizou o espaço das mídias, especialmente o sistema de televisão da Rede Globo.

Nem mesmo o futebol escapou dos militares. Eles usaram o esporte mais popular do país para doutrinar a população. Em 1970, o Brasil conquista o título de campeão da Copa do Mundo e os jogadores são obrigados a desfilar em carro aberto pelas ruas da cidade do Rio de Janeiro. Os militares utilizaram também muito bem a publicidade. Criaram o primeiro slogan ufanista do país: “Brasil: ame-o ou deixe-o”, e, assim, manipulavam cada vez mais a consciência das pessoas. A música também foi utilizada para criar um clima de paz coletiva no país. Liedtke (2006, p. 185) conta que, “[...] eram usadas marchinhas de carnaval que traziam em seu refrão trechos como: Este é um país que vai para frente, Eu te amo meu Brasil e Ninguém segura este país”.

No governo Geisel, a AERP foi transformada em Assessoria de Imprensa e Relações Públicas, com a suspensão da censura à imprensa, em 1975, o governo deu ênfase ao conteúdo jornalístico, não mais privilegiando o conceito de “vender imagem positiva”, como observou Rego (2002, p.17). Foi neste período que se criou a Radiobrás (1975), quando o governo Geisel anunciou um plano para desenvolver uma rede própria de rádio e televisão.

Segundo Mattos (1996, p. 12),

O objetivo da rede era fornecer serviços de transmissão em todas as regiões do País e ainda coordenar as emissoras educativas. A proposta de Geisel era criar emissoras em pontos estratégicos do território brasileiro, com o objetivo de facilitar a integração nacional. A rede começou com 54 emissoras de rádio e quatro de televisão.

Foi também no governo Geisel que aconteceram as mobilizações de militares radicais que não queriam a retomada da democracia. Liedtke (2006, p. 188) comenta que, “[...] a oposição a essa medida foi maior junto aos grupos militares que realizavam a repressão militar. Mesmo após a destruição das guerrilhas, o regime ainda realizava duras repressões ao que era considerado subversivo”.

Neste governo de Geisel foi, também, quando aconteceu a morte do jornalista Vladimir Herzog, em outubro de 1975, no DOI-CODI. O jornalista foi encontrado enforcado. No entanto, os militares afirmaram hipótese de suicídio. A morte do jornalista causou grande comoção pública, principalmente, entre os acadêmicos. Um culto ecumênico foi celebrado na Catedral da Sé, que reuniu milhares de pessoas.

Sobre Vargas e Geisel existe uma literatura extensa na área da história e sobre a ditadura militar também. O que previamente observamos, neste capítulo, é que resquícios do que fizeram estes governantes, ainda, ecoam na mente dos brasileiros. No período da ditadura militar o rádio, a televisão e os jornais eram utilizados para gerar uma imagem positiva a respeito do governo, mesmo com a situação desequilibrada que se encontrava o país, atualmente, percebemos que a imprensa também está exercendo este papel, ora se posiciona a favor, ora contra, mas na verdade defendendo os interesses de instituições privadas e não da população.

4.3 João Batista de Oliveira Figueiredo: EBN e Agência Nacional

João Baptista de Oliveira Figueiredo (1918/1999) criou a Secretaria de Comunicação Social, em nível de ministério, em 1979. Criou também a Empresa Brasileira de Notícias (EBN), substituindo a Agência Nacional. Em julho de 1980, Figueiredo assinou o decreto que extinguiu a TV Tupi, a primeira emissora de televisão da América Latina. Sete emissoras foram lacradas.

Segundo Liedtke (2002, p. 121),

As emissoras de São Paulo a (TV Tupi São Paulo) e do Rio (TV Tupi Rio de Janeiro) estavam com dívidas. As emissoras de Belo Horizonte (TV Itacolomi), Recife (TV Rádio Clube de Pernambuco), Fortaleza (TV Ceará Tupi), Porto Alegre (TV Piratini) e Belém (TV Marajoara) estavam saudáveis, mas também foram fechadas. Cerca de um ano depois, Sílvio Santos obtém a concessão para utilizar os canais da TV Tupi São Paulo, TV Piratini (retransmissora da TV Tupi em Porto Alegre) e TV Marajoara (retransmissora em Belém).

Depois disso se afastou da vida política. Ficou conhecido entre os profissionais de imprensa que cobriam assuntos políticos em Brasília sua “declaração de despedida”, concedida ao jornalista Alexandre Garcia para antiga TV Manchete: “Bom, o povo, o povão que poderá me escutar, será talvez os 70% de brasileiros que estão apoiando o Tancredo. Então desejo que eles tenham razão, que o doutor Tancredo consiga fazer um bom governo para eles. E que me esqueçam”.

4.4. José Sarney: doações públicas de rádio e televisão

O governo José Sarney foi um dos que mais investiu em marketing governamental. Criou uma Comissão Especial de Comunicação, com formato de consultoria, agregando 25 profissionais da área para como comentou Rego (2002, p. 19) “[...] para ajudar o governo a estabelecer a política e as diretrizes de comunicação com a sociedade”. Em seu governo os ministérios receberam planos estratégicos de comunicação, para maximizar a “comunicação”.

Segundo Rego (2002, p.22),

O seu governo teve como Ministro das Comunicações, Antônio Carlos Magalhães, e foram distribuídas mais de mil concessões públicas de rádio e TV, basicamente comerciais e sem licitação. No total, a administração Sarney

distribuiu 1.028 concessões de emissoras de rádio (AM e FM) e de televisão (30,9% dos canais existentes na época), sendo que em apenas um mandato, José Sarney assinou um número de concessões superado apenas pela soma das permissões autorizadas por todos os presidentes brasileiros entre 1934 e 1979.

Foi o período em que mais se trocou e redistribuiu concessões de rádio e televisão no país. Tudo isso em troca de apoio político no Congresso Nacional. Essa foi a forma de Sarney ter direito a mais um ano comandando a nação na presidência. A família de Sarney, inclusive, detém concessões de vários veículos de comunicação no seu Estado de origem, o Maranhão.

4.5. Collor de Mello e o marketing político

Fernando Affonso Collor de Mello, além de um político é jornalista, economista, empresário e escritor. A televisão no seu governo teve um papel fundamental, pois o sucesso eleitoral de sua campanha presidencial foi elaborado por uma estratégia de marketing com o apoio da televisão. Os comentaristas argumentam que a vitória de Collor nas urnas não seria possível sem a interferência da Rede Globo, com destaque para uma edição do principal debate entre Collor e Lula, veiculado no Jornal Nacional, cuja edição beneficiou Collor.

Macedo (2013, p. 138) comenta,

A influência da Globo nas eleições de 1989 foi tema do documentário "Beyond Citizen Kane" (Muito Além do Cidadão Kane), produzido por Simon Hartog, em 1993 e tratada na biografia do jornalista Roberto Marinho, escrita por Pedro Bial, em que o autor relata que o patriarca das Organizações Globo fixou-se inicialmente em Jânio Quadros como o candidato a presidente.

No período Collor, houve uso exacerbado do marketing político, que tinha com eixo o próprio presidente, e segundo Rego (2002, p.19) “[...] apresentado em seu perfil de esportista (atlético, ginasta, exuberante, capaz de fazer coopers quilométricos”. Quem não se lembra das corridas dominicais de Collor, exibindo camisetas com apelos promocionais? Ou das cenas do presidente pilotando jet sky ou aviões militares, em constantes aparições exibicionistas? De fato, foi um período marcado pelo personalismo político, calcado naquilo que Schwartzberg (1978) chamou de Estado espetáculo, centrado no perfil e na face do governante. O exibicionismo do governante não

conseguiu sobreviver ao desgaste provocado pelas denúncias na imprensa de corrupção, em seu governo, e ao processo de impeachment que se instalou no Congresso, que culminou na renúncia do seu mandato antes de ser cassado. Fernando Collor de Melo tanto foi eleito como foi deposto com participação ostensiva da mídia.

4.6. Itamar Franco e o agendamento midiático

No governo do ex-presidente Itamar Franco nada ou quase se escutou falar sobre a comunicação. Itamar Augusto Cautiero Franco (Oceano Atlântico, 28 de junho de 1930 – São Paulo, 2 de julho de 2011) foi um político brasileiro, 33º presidente da República (1992/94), vice-presidente (1990/92), senador por Minas Gerais (1975/83; 1983/90 e 2011) e governador do Estado de Minas Gerais (1999/2003). Bacharelou-se em engenharia civil eletrotécnica na Escola de Engenharia de Juiz de Fora da Universidade Federal de Juiz de Fora em 1955.

Segundo Macedo (2013, p. 140),

Ingressou na carreira política em 1958 quando, filiado ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), foi candidato a vereador de Juiz de Fora e, posteriormente, em 1962, a vice-prefeito, não obtendo êxito em ambas as tentativas. Com o início do Regime Militar no Brasil, filiou-se ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), sendo prefeito de Juiz de Fora de 1967 a 1971 e reeleito em 1972, quando dois anos depois, renunciou ao cargo para candidatar-se, com sucesso, ao Senado Federal por Minas Gerais, em 1975. Ganhou influência no MDB, assim sendo eleito vice-líder do partido em 1976 e 1977. No início da década de 1980, com o pluripartidarismo restabelecido no país, filiou-se ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o sucessor do MDB. Em 1982, é eleito senador novamente, defendendo sempre as campanhas das Diretas Já e votando no candidato opositor Tancredo Neves para presidente na eleição presidencial brasileira de 1985. Migrou para o Partido Liberal (PL) em 1986, ano em que concorreu ao governo de Minas Gerais, mas foi derrotado, voltando ao Senado.

Em 1988, se uniu ao governador de Alagoas Fernando Collor de Mello para lançar uma candidatura à Presidência e Vice-presidência do Brasil, pelo Partido da Reconstrução Nacional (PRN). Itamar, como vice-presidente, divergia em diversos aspectos da política econômica e financeira adotada por Collor vindo a retirar-se do PRN e voltando ao PMDB em 1992.

Sobre a comunicação do governo Itamar Rego (2002), comenta que,

[...] enquanto Fernando Henrique Cardoso conseguiu êxito através do Plano Real, porém a imagem presidencial caindo no segundo mandato em função de que a comunicação política do governo conseguiu articular vínculos com a sociedade. Esta é uma visão reducionista das conturbações políticas que o país vivia naquela época, que culminaram com a eleição de Lula, em 2002.

Assumiu interinamente a cadeira de chefe de Estado e de governo no dia 2 de outubro de 1992, e de Presidente em 29 de dezembro de 1992. No seu governo realizou-se um plebiscito sobre a forma de governo do Brasil; o resultado foi a permanência da república presidencialista no Brasil. Na sua gestão política foi executado o Plano Real.

4.7. Fernando Henrique Cardoso e os primeiros passos para regulação da mídia

O governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), a comunicação encontrava-se mascaradamente em sintonia. A agenda (mídia e governo) era praticamente igual. As notícias que eram lançadas pela imprensa oficial do seu governo no período do Plano Real e do segundo mandato tinham basicamente o mesmo discurso. Conhecendo um pouco de sua biografia, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, nasceu no Rio de Janeiro, no dia 18 de junho de 1931. Foi sociólogo, cientista político, filósofo, professor universitário, escritor e político brasileiro com pós-graduação em econometria. Se tornou professor emérito da Universidade de São Paulo (USP) lecionou também no exterior, na Universidade de Paris. FHC foi funcionário da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), membro do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), senador da República (1983 a 1992), ministro das Relações Exteriores (1992), ministro da Fazenda (1993 e 1994) e o 1º presidente do Brasil a ser eleito para 2 mandatos consecutivos (de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002). É comumente chamado pela sigla de seu nome completo FHC.

Abrucio (2003, p. 3-5) biografa FHC da seguinte forma:

Graduado em Sociologia pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP), Fernando Henrique Cardoso desenvolveu importante carreira acadêmica, tendo produzido diversos estudos sociais em nível regional, nacional e global, e recebido diversos prêmios e menções honrosas pelos trabalhos. Foi eleito pela revista Foreign Policy como o 11º pensador global mais importante em 2009, pelo pensamento e contribuição para o debate sobre a política antidrogas. É co-

fundador, filiado e presidente de honra do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Sobre a comunicação no seu governo, como dito anteriormente, parecia estar, em comum diálogo com a imprensa brasileira. A mídia aderiu à proposta de diminuição do tamanho do Estado, repercutindo a transferência para iniciativa privada de setores estratégicos da economia nacional, como telecomunicações, transportes e energia. Alguns pesquisadores diagnosticaram indicativos, neste sentido, a exemplo do jornalista Aloísio Biondi (2003, p.112),

Sem medo de exagerar, pode-se comprovar que as técnicas jornalísticas e a experiência de profissionais regamente pagos foram utilizadas permanentemente para encobrir a realidade. Valeu lançar mão de tudo, de manchetes de jornais falsas, inclusive, invertendo a informação.

No livro em que escreve o posfácio, intitulado “Mentira e Caradurismo”, da obra “Padrões de manipulação na grande imprensa” (2003, p. 53-63), Bondi propôs um roteiro para ajudar a interpretar os meios de comunicação brasileiros durante o governo de FHC, demonstrando a manipulação de dados econômicos.

Bob Fernandes, em reportagem na Revista Carta Capital (v. 87, de 25/11/1998), comenta que, [...] “a imprensa está muito favorável com as editorias, disse Mendonça Barros. Está demais, né? Disse FHC em tom de brincadeira. Estão exagerando, até”.

Um dos temas que mais gerou controvérsias foi a sua defesa sobre a necessidade de regulação da mídia (tema que é tratado outras pessoas como “controle midiático”) como parte da construção da democracia brasileira. Afirmou FHC em entrevista a Carta Capital (1998), “[...] temos hoje uma arquitetura democrática, mas não temos a alma. É uma ideia que ainda está sendo construída. É preciso apoiar mecanismos de regulação que permitam a diversidade”.

Entre os argumentos do sociólogo estão o de que “[...] não há como regular adequadamente a democracia sem regular adequadamente os meios de comunicação” e que “os meios de comunicação no Brasil não trazem o outro lado. Isso não se dá por pressão de governo, mas por uma complexidade de nossa cultura institucional”.

4.8. Luiz Inácio Lula da Silva: Comunicação governamental a agência nacional de cinema

O governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, desde 2002, dava sinais que utilizaria os meios de comunicação (jornal, rádio, televisão, internet e das novas tecnologias de difusão e de engenharia da comunicação) para consolidar o marketing político do seu governo.

O Partido dos Trabalhadores (PT), do qual está ainda hoje ligado, o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, desde que vinha tentando governar o país que estava comprometido com a democracia participativa, implantou inclusive o orçamento participativo, que segundo Liedtke (2006, p.190),

[...] vinha adotando políticas de prestação de contas por intermédio de ações comunicativas com a população, com o objetivo de dar transparência ao mandato e utilizar a comunicação como instrumento de participação política e esclarecimento.

O primeiro secretário de comunicação do Ministério das Comunicações foi Luiz Gushiken que, embora fosse avesso a entrevistas tinha uma visão da comunicação estratégica. Em entrevista concedida para o Jornal O Estado de São Paulo, de 14 de setembro de 2003, externou o conceito de comunicação do seu governo. Gushiken comentou que a comunicação no governo Lula deveria na época, primeiramente, difundir o sentimento de “patriotismo sadio”, termo que segundo ele, poderia soar mal na esquerda por se tratar de um xenofobismo. “Mas o povo precisa ter orgulho do seu país”, comentou o secretário. E completou dizendo ao Jornal Estado de São Paulo (2003),

[...] o governo deve motivar o povo para ações úteis e solidárias, unificando os diversos programas sociais a partir do conceito de família; criar hábitos produtivos e saudáveis, difundir a imagem do Brasil para o próprio Brasil e para o exterior; mostrar o caráter de governo de equipe. [...]. Às vezes a mídia critica os pronunciamentos do presidente, mas vejo a faculdade que o Lula tem de usar metáforas ou parábolas com grande virtude, um talento de uma pessoa que enobrece a arte de fazer política.

O discurso do Ministro das Comunicações demonstrava apontar a questão social como “elemento de centralidade” do governo, buscava imprimir nos fóruns internacionais a inclusão social como tema central, consolidar a liderança de Lula no exterior e insistir no debate sobre a necessidade das reformas. Silveira (2003, p. 56), comentou que,

[...] nas comemorações da Semana da Pátria o governo Lula criou a campanha Verde e Amarelo, que segundo o secretário de comunicação, era um dos objetivos da política de comunicação para recuperar a autoestima nacional e estimular o patriotismo.

O jornalista Ricardo Kotscho, no programa “Observatório da Imprensa”, do dia 7 de dezembro de 2004, entrevistou o secretário de comunicação Gushiken³¹ e perguntou sobre a política de comunicação do governo Lula e o mesmo disse:

[...] não existe uma grande política de comunicação do governo [...]. Há uma coordenação da comunicação no governo, a Secretaria de Comunicação, e há um trabalho do porta-voz. O que eu posso dizer é que isso varia muito de um ministro para outro, não há regra. É muito um trabalho do dia a dia.

Kotscho *apud* Liedtke (2006, p.190) comentou que o secretário ao sair do governo relatou que “[...] parte de sua rotina na comunicação do governo Lula e acrescentou que a primeira prática do dia era a chamada reunião das nove”, em que era convocado para analisar o comportamento da mídia com base no noticiário do dia. Participavam das reuniões também o ministro Luiz Gushiken, da SECOM, o porta-voz do governo André Singer e o chefe de gabinete, Gilberto Carvalho.

Em seguida cada um fazia um relatório, em que os fatos principais eram destacados e as medidas eram tomadas. Ao sair do governo, publicou um livro em que relatou parte de sua rotina na comunicação do governo Lula. O relato mostra a preocupação do governo Lula com a comunicação, tornando a imprensa uma referência central nas tarefas dos principais agentes do executivo. No entanto, Kotscho (2006, p. 60), relatou que,

[...] não havia uma uniformização no trabalho da comunicação do governo Lula, pois as divergências que caracterizavam o PT foram transportadas para o governo na forma de divisão de poder entre as diferentes tendências. Nem sequer entre os principais responsáveis pela área de comunicação havia concordância sobre o modo de se relacionar com a imprensa.

Segundo Kotscho (2006, p.62), a comunicação no governo Lula era de duas formas, [...] “uma era de associar-se a imprensa e confrontar a mídia, e outra que

³¹ Outras entrevistas sobre Luiz Gushiken disponível: <https://www.youtube.com/watch?v=dSbYYd04cFs>. Acesso em Jan.2015. Entrevista ao "Jornal do Campus", da USP, reproduzida pela Folha de São Paulo (Assessor de Gushiken ataca o governo Lula, 18/11/2004, Mônica Bergamo. Folha de São Paulo).

entendia que o relacionamento com a imprensa teria que ser construído no dia a dia, com paciência, fundamentado no respeito mútuo e na aceitação de que o governo e a mídia têm objetivos e tempos diferentes”. O maior problema das assessorias de imprensa governamentais é o atendimento a imprensa com a presteza e rapidez, pois as decisões do governo sempre demoram mais que a velocidade da mídia. A competição entre os dois lados sempre foi bastante acirrada dentro e fora das empresas de comunicação. Enquanto foi assessor de comunicação da presidência no governo Lula, o escritor e professor Ricardo Kotscho, (2006, p.64), tentava conciliar os dois lados, imprensa e governo, no entanto, chegou a escutar do presidente Lula da Silva, que “[...] o mesmo parecia ser mais assessor de imprensa do que assessor de imprensa, querendo dizer que ele mais parecia jornalista do que assessor de imprensa do governo”.

Defender o bom relacionamento da mídia com o governo é função principal de uma assessoria de imprensa, e de fato Kotscho (2006, p.77) defendia essa postura, de que o bom relacionamento com os profissionais de imprensa deve ser em respectivas direções. Comentou Kotscho (2006, p.78) que “[...] não apenas para divulgar corretamente as ações do governo, mas também para informar o próprio governo sobre o que está acontecendo do lado de fora do Palácio do Planalto”.

O governo Lula contava com uma Secretaria de Imprensa e Divulgação (SID), Secretaria de Comunicação (SECOM) e um porta-voz. Uma das mudanças do governo, segundo a Julia Duailibi (2005)³², na matéria sobre os marqueteiros da Revista Piauí, “[...] foi a regionalização da comunicação do governo”. Em entrevista especial para Agência Repórter Social, publicada na internet no dia 4 de dezembro de 2005 e no livro que publicou em seguida, Bernardo Kucinski (2000, p.60)³³, comentou,

[...] a fala na comunicação é do grupo que chegou ao poder. O PT tem uma tradição curiosa nessa análise. Ele tem propostas de políticas públicas para várias áreas: saúde, educação, agricultura, mas para a comunicação não tem. As que ele tem, que os grupos de ativistas chegaram a fazer, nunca foram incorporadas pelo partido.

Aqui se confirma a nossa teoria sobre o agendamento das ações dos governos por parte da imprensa. Como nos referimos anteriormente, a agenda do governo acaba

³² DUALIBI, Júlia. A era dos supermarqueteiros, Revista Piauí. <http://revistapiaui.estadao.com.br/questoes-da-politica/a-era-dos-supermarqueteiros/>. Acesso em jan. 2015.

³³ É professor de Comunicação da ECA/USP e foi assessor especial da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República no governo Lula da Silva. Deixou o governo em 2006.

se tornando pauta para os noticiários. Observamos também que, em alguns momentos, o governo interfere na agenda da mídia, visando atingir determinados objetivos políticos. É importante ressaltar, também, que a hipótese de agendamento não é um fenômeno constante na relação entre a mídia e o governo, pois é sempre um campo interfere no outro, por serem instâncias autônomas.

Como bem afirmou Liedtke (2002 apud MIGUEL, 2006, p. 241), “[...] há uma relação de complementariedade entre os dois campos”, em que um lado se pauta usando a mídia, já o outro utiliza a mídia para se pautar. Embora esse seja um procedimento meio caótico, é dessa forma que acontece entre os meios de comunicação e os governos.

4.8.1 A Televisão Digital

Foi no governo Luiz Inácio Lula da Silva que a televisão digital foi implantada, no Brasil, em 2003, por meio do Decreto n. 4.901/2003, que criou o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTV), e logo após a criação do Comitê executivo do SBTVD, e as alternativas para uma política de comunicação digital. Em julho de 2005, o comitê foi esvaziado e marginalizado pelo Ministro das Comunicações Hélio Costa. Neste período, os representantes da sociedade civil foram perdendo a voz, assim, não fizeram qualquer interferência.

Em agosto de 2006 foi assinado o Decreto n. 5.820³⁴ no qual prevaleceram os interesses dos grupos dominantes da mídia, em especial os radiodifusores, sendo criada a figura da “consignação” de canais, ignorando-se uma oportunidade histórica de se ampliar significativamente o número de concessionários de televisão.

De acordo com o Lima (2014, p. 215),

A constitucionalidade desse decreto foi questionada pelo Ministério Público de Minas Gerais. Posteriormente, o PSOL deu entrada no Supremo Tribunal Federal em agosto de 2007, com uma ação direta de inconstitucionalidade contra o mesmo decreto (AD n. 3.944). Apreciada em 5 de agosto de 2010, a ADI foi finalmente julgada improcedente pelo STF.

³⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm. Acesso: 10 fev. 2015.

No mês de agosto de 2004, o governo do ex-presidente Lula encaminhou o projeto de criação do Conselho Federal de Jornalismo ao Congresso Nacional (PL 3.985/2004)³⁵. A proposta foi aprovada no 29º Congresso Nacional dos Jornalistas de Salvador (BA), em setembro de 2000, e de acordo com a Federação Nacional de Jornalistas (FENAJ), o principal objetivo era de “[...] promover uma cultura de respeito ao Código de Ética dos Jornalistas.”

A Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ) organizou e encaminhou aos deputados projeto substitutivo do original, em novembro de 2004. O executivo não soube como agir diante da reação das grandes mídias, e assistiu passivo à articulação de um acordo de lideranças na Câmara dos Deputados que decidiu desconsiderar o substitutivo sugerido pela FENAJ e, por meio de votação simbólica rejeitou o projeto em dezembro do mesmo ano.

Lima (2014, p.2016) comentou que,

Com relação às transmissoras de televisão institucional (TV Câmara, Tv Senado e outras de cunho cultural) o Decreto n. 5.371, de 17 de fevereiro de 2005, aprovou o Regulamento do Serviço de Retransmissão e do Serviço de Repetição de Televisão e criou três tipos de serviços: o comercial, educativo e o institucional.

O Serviço de Retransmissão de TV Institucional (RTVI) era a modalidade que retransmitia, de forma simultânea, ou não, os sinais oriundos da estação geradora de televisão explorada diretamente da União. As inserções de programação das retransmissoras não deveriam ultrapassar os 15% do total de horas, da programação retransmitida, e atender as finalidades institucionais, educativas, artísticas, culturais e informativas. Segundo Lima (2014, p. 216),

O horário disponível para a inserção de programação local deveria ser distribuído da seguinte forma; um terço para a divulgação das atividades do Poder Executivo do município; um terço para divulgação das atividades do poder legislativo, preferencialmente para transmissão de suas sessões; e um terço para entidades representativas da comunidade, sem fins lucrativos, devidamente constituídas e sediadas no município, assegurada a pluralidade de opiniões e representação dos diversos segmentos sociais.

³⁵ Texto do substitutivo pode ser lido em: http://www.fenaj.org.br/cfj/proeito_cfj.htm. Acesso em 25 de março de 2015.

Dentre outras situações o regulamento previa a existência de patrocínio, sob forma de apoio institucional, para a proibição da programação a cargo de entidades representativas da comunidade local, entendido como financiamento dos custos relativos à produção da programação ou de um programa específico. Esse apoio se refere somente à veiculação, por meio de som e imagem, de mensagens institucionais da entidade apoiadora, sem qualquer menção a seus produtos ou serviços.

Segundo Lima (2014, p.217), a ideia da RTVI,

[...] surgiu na TV Senado que estava interessada em aumentar o seu alcance, então limitado apenas aos municípios onde existiam operadoras de TV paga. Seria equivalente à criação de uma rede nacional de TVs exploradas pela União, na qual as afiliadas são as prefeituras municipais.

Dois meses depois houve forte reação dos grupos privados de radiodifusão e um novo decreto (n.5413, de 6 de abril de 2005) foi assinado, voltando atrás e extinguindo o RTVI. A explicação oficial supõe-se os militantes da comunicação democrática foi a necessidade de que primeiramente funcionassem os Conselhos Municipais de Comunicação Social (CMS).

Em outubro de 2010, a Assembleia Legislativa do Ceará aprovou o projeto de indicação nº 72.10, que propunha a criação do Conselho Estadual, e não mais municipal, de Comunicação Social (CECS), que por sua vez detonou um novo ciclo de reação generalizada da grande mídia e até mesmo da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

4.8.2 Conselho Federal de Jornalismo (CFJ)

Outro fato que precisa ser lembrando no processo de construção das leis e decretos que se refere à criação do Conselho Federal de Jornalismo. O encaminhamento para sua criação foi dado pelo governo Lula da Silva, em agosto de 2004, por meio de um projeto que ficou conhecido como (PL 3.985)³⁶. A proposta havia sido aprovada no 29º Congresso Nacional de Jornalistas em Salvador, em setembro de 2000, e de acordo com a Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), o principal objetivo era “promover

³⁶ Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=491406>. Acesso em abril de 2015.

uma cultura de respeito ao Código de Ética dos Jornalistas”. Houve uma intensa oposição por parte dos empresários da mídia logo que o projeto foi encaminhado para apreciação no Congresso Nacional. A própria FENAJ, segundo Lima (2014, p.215) “[...] preparou e distribuiu aos deputados um substitutivo ao projeto original, em novembro”.³⁷

Mesmo assim, o Executivo não soube como agir diante da reação da grande mídia e assistiu tudo passivamente à articulação de um acordo de lideranças na Câmara dos Deputados, que decidiu desconsiderar o substitutivo sugerido pela instituição e, por meio de votação simbólica, rejeitou o projeto em dezembro de 2004.

Se o conselho de Comunicação tivesse sido criado quando as leis de expressão provavelmente a categoria (jornalistas, professores universitários, estudantes, diagramadores, editores, cinegrafistas, fotojornalistas, repórteres, etc.), provavelmente os profissionais da área não teriam passado por tantos constrangimentos, com invasão de profissionais de outras áreas sem formação específica. Sabemos que o Conselho Federal de Jornalismo é uma das coisas que não interessa aos grandes empresários da comunicação, pois serão investigados e pressionados pelos trabalhadores da comunicação cumprir as normas.

4.8.3 Marco Civil da Internet (MCI)

Outro dado que não podemos deixar de analisar é o Projeto de Lei n.2.126 de 2011, que ficou conhecido como “Marco Civil da Internet”, que já estava sendo discutido no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, mas que foi confirmada pela presidente Dilma Rousseff, no dia 23 de abril de 2014, entrando em vigor a partir no dia 23 de junho de 2014³⁸.

Segundo Lima (2013, p. 225),

A Lei do Marco Civil da Internet prevê, em seu texto, que para o funcionamento de algumas de suas normas, deverá ser editado um regulamento por meio de Decreto Presidencial. A presidenta Dilma Rousseff já afirmou que esta regulamentação será feita na forma de debate público,

³⁷ Texto substitutivo pode ser lido no http://www.fenaj.org.br/cfj/projeto_cfj.htm . Acesso em: 30 abr. 2015.

³⁸ Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/2014/04/22/marco-civil-segue-para-sancao-presidencial/>. Acesso em: julho de 2015.

utilizando a Internet como plataforma, nos mesmos moldes como foi feito com o texto da Lei.

O Marco Civil da Internet surgiu para assegurar juridicamente suas normas, “reforçar os direitos e garantias dos cidadãos” que utilizam a rede mundial de computadores (World Wide Web). O governo pretendia fazer com que a partir do marco civil a operação das empresas, que atuam na web, pudesse ser mais transparente, para que desta maneira a proteção dos dados pessoais e a privacidade dos usuários estivesse, garantidas e estabelecidas pela nova lei.³⁹

As empresas de internet que trabalham com os dados dos usuários com interesse na publicidade são as que não estão satisfeitas com Marco Civil, pois um dos aspectos que ele prevê é a não inclusão de anúncios publicitários nos perfis das redes sociais. As corporações não poderão mais repassar suas informações para terceiros sem o seu consentimento expresso e livre.

De acordo com informações do site Cultura Digital, criado em 2010 por advogados, professores, estudiosos e pesquisadores para acompanhar todo procedimento, a Lei assegura a liberdade de expressão, como se refere na Constituição de 1988. Portanto,

[...] É um direito garantindo para que todos possam se expressar livremente e que a Internet continue sendo um ambiente democrático, aberto e livre, ao mesmo tempo em que preserva a intimidade e a vida privada, como explica o website Cultural Digital, um coletivo de autores responsáveis por divulgar as informações sobre o Marco Civil⁴⁰. (Cultura Digital, 2010).

A lei pode ser encontrada no site da Cultura Digital (vide nota de rodapé) em sua integridade e estabelece a democracia na internet, como “espaço livre”, embora seja livre, é um espaço que garante ao usuário a sua privacidade. O Site Cultura Digital, citado também em Lima (2013, p. 227) disponibiliza conteúdo para consulta pública sobre a internet. A modificação, segundo Lima (2013) é que,⁴¹

[...] a nova Lei promove à retirada de conteúdo do ar. Antes de sua entrada em vigor, não havia uma regra clara sobre este procedimento. A partir de agora a retirada de conteúdo do ar só será feita mediante ordem judicial, com exceção dos casos de “pornografia de vingança”. Pessoas vítimas de

³⁹ Disponível em: <http://culturadigital.br/marcocivil/>. Acesso em dez. 2015.

⁴⁰ Idem 7.

⁴¹ Idem 7

violações da intimidade podem solicitar a retirada de conteúdo, de forma direta, aos sites ou serviços que estejam hospedando este conteúdo.

Quando as empresas tiverem que retirar o conteúdo da rede, os provedores de acesso terão por obrigação que comunicar ao usuário os motivos, como está escrito no o artigo 20 da Lei do Marco Civil, número 2.126 de 2011, “[...] os motivos e informações relativos à não disponibilização de conteúdo, com informações que permitam o contraditório e a ampla defesa em juízo”.⁴² A Lei e suas disponibilidades pode ser encontrada no site do Senado Federal.

Significa informar também que se o usuário encerrar sua conta em uma rede social (ou serviço na Internet), por exemplo, poderá pedir ao provedor que seus dados pessoais sejam excluídos definitivamente. A Lei do Marco Civil da Internet estabelece que os dados pertençam ao usuário de direito e não a terceiros.

Com relação à privacidade na internet a Lei do Marco Civil garante a intimidade das comunicações. Antes de a Lei entrar em vigor o sigilo de comunicações não era válido para e-mails, por exemplo. Agora o conteúdo das comunicações privada em meios eletrônicos tem a mesma proteção de privacidade como as cartas, conversas telefônicas e outras formas tradicionais de comunicação.

A Lei é um avanço importante para as Políticas Públicas de Comunicação, pois garante aos novos meios de comunicação de massa a mesma proteção que era garantida aos meios tradicionais. O professor Sérgio Amadeu da Silveira, da Universidade Federal do ABC (UFABC), representante do terceiro setor no Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI), comentou em entrevista ao site Cultura Digital (2014),

O Marco Civil consolida em uma Lei os princípios que fizeram a Internet livre, aberta, criativa e democrática. Em primeiro lugar, está assegurado o princípio da neutralidade da rede. As empresas de telecomunicação não poderão filtrar ou bloquear nossa comunicação só por serem donas dos cabos por onde trafegam nossos bits. Elas devem ser neutras em relação ao fluxo de informação. Em segundo lugar, o Marco Civil garante a privacidade e diz que os provedores de conexão não podem armazenar os dados da nossa navegação em rede. Terceiro, a Lei dá estabilidade jurídica àqueles que têm sites, plataformas ou serviços na Internet. Nenhum provedor de aplicação é responsável por conteúdos postados por terceiros. Só serão responsabilizados

⁴² Lei pode ser conferida no site do Senado Federal. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=116682. Acesso em: junho de 2015.

se descumprirem uma ordem judicial. Existem outros pontos também muito importantes, mas estes, aqui descritos, são fundamentais.⁴³

De acordo com Lima (2013, p. 224) “[...] o projeto de lei é da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, em parceria com o Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro” e foi criado no ano de 2009 e só em 2014 foi liberado. O projeto passou um longo período em consulta pública quando recebeu mais de 800 contribuições, entre comentários, e-mails e referências positivas.

O problema que observamos dos Decretos e Leis da Comunicação é que, em alguns casos, há um engessamento imposto por limites intransponíveis, sem levar em consideração aspectos sociais, econômicos e nem o “espírito das leis”, como dizem os juristas e advogados em suas defesas nos tribunais.

4.8.4. Marco Regulatório das Comunicações de Massa (MRCM)

A questão do Marco Regulatório das Comunicações Brasileira é outra discussão que ganhou repercussão na imprensa nacional no governo Dilma Rousseff, do primeiro mandato e em governos anteriores. O Marco Regulatório da Comunicação ou Lei Geral de Comunicação Eletrônica de Massa existe no papel desde o primeiro governo de FHC. Segundo Lima (2014, p.218), “[...] pelo menos seis pré-projetos de uma lei geral chegaram a circular nos bastidores do governo, antes do falecimento do ex-ministro Sérgio Motta”. Na época do Ministro Pimenta da Veiga, comenta Lima (2014, p.218), “[...] criou uma nova versão do pré-projeto foi colocada em consulta pública pelo MiniCom, que acabou não surtindo nenhum efeito”.

No primeiro mandato, do governo Luiz Inácio Lula da Silva, foi criado duas comissões, com objetivo de produzir um projeto de lei que abordassem a temática. Mas, de acordo com Lima (2014, p. 219) “[...] não chegou a acontecer”. A primeira foi o Decreto s/n., de 26 de abril de 2005⁴⁴, que esperou oito anos ou mais para que os

⁴³ Entrevista do professor doutor Sérgio Amadeu da Silveira, da Universidade Federal do ABC (UFABC) disponível em <http://culturadigital.br/marcocivil/>. Acesso em: junho de 2015.

⁴⁴ Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostraintegra;jessionid=863E1875AF4952BD3F2600B77372255B.node1?codteor=912989&filename=PL+2126/2011. Acesso em: julho de 2015.

membros avaliadores fossem indicados. Anos após, quando houve a decisão de se reunir os representantes da Procuradoria Geral da República e outros órgãos, acabou também não acontecendo.

Em 2010, o ex-presidente Luiz Inácio assinou novo decreto que criava outra comissão interministerial para elaborar e apresentar propostas de revisão para o Marco Regulatório de modo que este norteara a organização, exploração dos serviços de telecomunicações e de radiodifusão. O artigo 6º do decreto diz que “[...] a Comissão Interministerial encerrará seus trabalhos com a apresentação do Presidente da República, de relatório final”. De acordo com Lima (2014, p.219):

Ao final do segundo governo de Lula, tornou-se público que um pré-projeto havia sido preparado e encaminhado ao governo Dilma. Houve várias promessas do novo ministro das Comunicações de que o projeto seria colocado em consulta pública. Dois anos depois, nada aconteceu.

Acrescente, neste registro, também, que o presidente Lula suspendeu o artigo que obrigava televisões comerciais entregar a TV Brasil (EBC) os sinais dos jogos de seleções nacionais contratados, com exclusividade, e não transmitidos em seus canais.

4.8.5 Lei de Acesso à Informação (LAI)

Ainda no governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Lei de Acesso à Informação vinha sendo discutida. Mas, após a sanção da Lei n. 12.527 de 18 de novembro de 2011, e de sua regulamentação pelo Decreto n. 7.724 de 16 de maio de 2012, que o Brasil pode dispor do diploma legal de acesso às informações do Estado. Segundo Lima (2013, p. 226),

Muito embora persistam as dificuldades na completa implementação pelo tempo necessário aos ajustamentos da máquina burocrática, não há dúvida de que o país deu um salto positivo em relação à garantia do acesso a informação pública, principalmente com o advento das novas tecnologias de informação e comunicação.

No contexto da legislação do Brasil, a Lei de Acesso à Informação (lei 12.527, de novembro de 2011), também chamada de LAI regulamenta o direito constitucional do cidadão ao acesso a informações produzidas ou detidas pelo Governo. A lei, segundo

o Portal de Transparência do Governo Federal⁴⁵, garante que todo cidadão terá direito à informação sobre:

Dados institucionais dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal; Dados gerais para o acompanhamento de programas e ações de órgãos e entidades; Inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo; Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; Registros das despesas; Procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; Formas de solicitação de informação.

O direito de acesso à informação pública foi previsto na Constituição Federal do Brasil, no artigo 5º, inciso XXXIII do Capítulo I - dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos - que dispõe que:

[...] todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

A Constituição também tratou do acesso à informação pública no Art. 5º, inciso XIV, Art. 37, § 3º, inciso II e no Art. 216, § 2º. São estes os dispositivos que a Lei de Acesso a Informações regulamenta, estabelecendo requisitos mínimos para a divulgação de informações públicas e procedimentos para facilitar e viabilizar o seu acesso por qualquer pessoa.

De acordo com dados da UNESCO publicado no ano de 2008 (disponibilizados em sua página da internet)⁴⁶ 70 países regulamentaram o direito de acesso à informação. Em contraste com o ano de 1990, apenas 13 países encontravam-se em processo adiantado de sua elaboração. A garantia é mecanismo fundamental à consolidação dos regimes democráticos, especialmente, no que tange ao combate à corrupção. Estudos da UNESCO também observaram impactos positivos à eficiência do fluxo de informações entre o governo e o setor privado.

A transparência no governo brasileiro foi implementada gradualmente, com diversos marcos que são segundo Lima (2013, p. 227),

⁴⁵ Sobre a Lei de Acesso a Informação e transparência está disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/>. Acesso em: janeiro de 2015.

⁴⁶ Disponível em: <https://nacoesunidas.org/docs/> e <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/>. Acesso em: Marc. 2015.

2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); 2003 - Criação da Controladoria-Geral da União (CGU); 2004 - Portal da Transparência; 2005 - Regulamentação do Pregão Eletrônico; 2007 - Cartão de pagamento obrigatório SICONV; 2008 - Cadastro de Empresas Inidôneas - CEIS; 2009 - Lei Complementar nº 131 (Lei da Transparência); 2011 - 1º Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto (OGP); 2011 - Lei de acesso à informação; 2012 - 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social.

O projeto de lei para regulamentar o acesso à informação no Brasil foi submetido para avaliação da Presidência da República, em maio de 2009, tendo apenas restrições de acesso dados pessoais, com dados classificados como sigilosos, ou seja, aqueles cuja publicação configuraria risco à segurança da Sociedade ou do Estado.

Estas são consideradas contribuições importantes, pois levou realmente ao Congresso Nacional um debate profundo sobre as restrições de acesso, antes destinadas a normas inferiores. Definiu também a falta de necessidade de as solicitações de informações serem justificadas, analogamente ao procedimento em países como Suécia, Estados Unidos da América e México. A única exigência específica ao requisitante seria sua identificação. Previu isenção de custos de cópia de documentos aos destituídos de condições econômicas para obtê-los.

Em dezembro de 2011, a Diretoria de Prevenção da Corrupção da CGU publicou o Diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no Poder Executivo Federal Brasileiro⁴⁷. O levantamento constatou que a percepção da relação entre o Estado e a Sociedade, ainda, é distante, porém que ocorreu movimento de aproximação nos últimos 20 anos.

Os entrevistados da pesquisa afirmam que seu trabalho caracteriza-se, principalmente, por compromisso e responsabilidade para com a Sociedade e que o Estado é o guardião da informação, mas esta pertence à Sociedade. Entretanto, identificadas preocupações sobre o mau uso das informações, vantagens para grupos de interesse bem-situados, uso político das informações e solicitações excessivas ou infundadas, que podem gerar desperdício de tempo, energia e pessoal para os órgãos públicos. De acordo com os entrevistados da pesquisa os aspectos positivos foram a “transparência da administração pública, combate à corrupção, maior credibilidade da

⁴⁷ Exposição de Motivos: Projeto de Lei de Acesso a Informações. Powerpoint: Diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no Poder Executivo Federal Brasileiro.

administração pública e a aproximação do cidadão à mesma”, que está descrito também na Lei de Acesso à Informação.

A maioria dos servidores participantes do diagnóstico percebia a viabilidade de implantação de uma política de amplo acesso à informação no Governo Federal. 66,5% afirmou que seu setor organizacional possuía sistema eletrônico de protocolo e tramitação de documentos. Do total de 66,5% apenas 61,5% afirmou que seu setor não promove cursos e treinamentos sobre gestão de documentos ou segurança da informação. Os principais interessados na informação, na opinião dos servidores, segundo o relatório de pesquisa, seriam primeiramente jornalistas, cidadãos e a própria administração pública.

O relatório contém ainda um levantamento das medidas tomadas na cultura, na organização e na operacionalização de medidas necessárias para que a lei seja implantada. Entre as medidas estão a de mudar o comportamento das pessoas sobre a importância da lei e dos serviços de automação.

Foi publicado, em dezembro de 2012, na Controladoria Geral da União⁴⁸ o 1º Balanço da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal⁴⁹, em que o órgão divulga as providências que foram tomadas nos seis meses de preparação para a conformidade da Lei de Acesso à Informação, que foram: Transparência ativa: os sítios de Internet de todos os órgãos e entidades do Governo Federal foram acrescidos da seção “Acesso à Informação” para publicação das informações de interesse público geral.

4.8.6 Agência Nacional de Cinema (ANCINE)

Em janeiro de 2005, o governo anunciou que a Agência Nacional de Cinema (ANCINE) deveria continuar a existir e que seria construída uma nova proposta de mudança para se chamar ANCINAV. Mesmo diante de toda campanha contrária feita por grupos tradicionais da mídia brasileira.

⁴⁸ Relatórios e dados da CGU disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/relatorios-dados>. Acesso em Mar. 2015.

⁴⁹ Disponível em: http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/publicacoes/SumarioExecutivo_1anoLAI.pdf. Acesso em janeiro de 2015.

O argumento, segundo Lima (2010, p.216) [...] “foi de que não se poderia implantar uma agência reguladora do audiovisual sem ter primeiro uma lei geral de comunicação eletrônica de massa”.

Um novo projeto de fomento (captação) e fiscalização foi encaminhado ao Congresso Nacional, com a intenção de atender aos interesses dos grupos que se opuseram ao projeto anterior de transformação das instituições (ANCINE/ANCINAV).

Em junho, do mesmo ano, foi transformado na Lei n. 11.437 e publicada dia 28 de dezembro de 2006, e logo após criou-se o Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) regulamentado pelo Decreto n. 6.299 de 12 de dezembro de 2007 para que a mesma pudesse funcionar.⁵⁰

4.8.7 Dilma Vana Rousseff: Primeira Presidenta eleita no Brasil

Dilma Vana Rousseff foi eleita presidente do Brasil, no dia 31 de outubro de 2010. Foi a primeira mulher a assumir o cargo na história do país. Apoiada pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do mesmo partido que o seu (Partido dos Trabalhadores – PT). Ela teve uma trajetória meteórica. A primeira disputa eleitoral que concorreu foi vencedora. Tornou-se, em pouco tempo, a personalidade mais discutida nos cenários políticos e midiático brasileiro.

Ela é filha do imigrante, engenheiro e professor, Petar Rousseff, e da professora brasileira Dilma Jane Silva. Nasceu e cresceu na cidade de Uberada (MG). Dilma vem de uma família de classe média alta e concluiu o ensino fundamental no Colégio Católico Nossa Senhora do Sion. Estudou no Colégio Estadual (ensino médio) e foi lá que começou a ter os primeiros contatos com as ideias contrárias a ditadura militar do país, onde deu início sua trajetória política. Fez parte das organizações clandestina de esquerda, como o Político Operário (POLOP), o Comando de Libertação Nacional (COLINA) e a Vanguarda Armada Revolucionária Palmares (VAR-Palmares).

No período de 1970 a 1972, governo Médici, começou a ser perseguida, sendo presa e torturada no Departamento de Ordem Política e Social (DOPS) e de Operação Bandeirantes (OBAN), em São Paulo. Foi expulsa da Faculdade de Economia de Belo

⁵⁰ Detalhamento maior sobre a lei pode ser vista em Carta Maior, 14 de outubro de 2011. Disponível em: http://cartamaior.com.br/colunaMostrar.cfm?coluna_id=5251. Acesso em: 5 jan. 2016.

Horizontes e proibida de terminar o curso devido à posição política que assumia. Voltou aos estudos três anos depois.

Neste período, adotou algumas identidades e viveu na clandestinidade. No ano de 1973, saiu da prisão e se mudou para Porto Alegre (RS). Retomou os estudos de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS). Casou com o advogado Carlos Franklin Paixão de Araújo. Teve uma filha única, Paula Rousseff Araújo, quando estagiava na Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul começou a dar os primeiros passos para entrar no Planalto.

Carla Montuori Fernandes (2012, p. 69) comenta que,

Ela trabalhou como assessora estadual do Partido Democrático Trabalhista (PDT). Foi quando no ano de 1986 assumiu o cargo de Secretária da Fazenda na Prefeitura da Capital, na gestão de Alceu Collares (PDT). Sua primeira disputa eleitoral para presidente aconteceu em 1989, período de redemocratização, em que apoiou a candidatura de Leonel Brizola. Em 1993, no governo de Collares assumiu a Secretaria Estadual de Minas, Energia e Comunicação, no RGS. No ano de 2000, se filia ao PT, no governo de Olívio Dutra, onde também foi Secretaria Estadual.

No governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 2011, ainda estava na função de Secretaria de Minas e Energia e Comunicação, neste mesmo ano, acontecia no país às crises sucessivas de apagão e o RGS foi um dos poucos Estados brasileiro a não sofrer o racionamento de energia elétrica. Segundo Carla Montuori Fernandes (2012, p. 71) [...] “o episódio do apagão permitiu que Dilma Rousseff ganhasse a admiração e confiança de Luiz Inácio Lula da Silva e do PT”.

Sua aproximação com o governo do PT aconteceu no início do primeiro mandato presidencial de Lula (PT), logo após a crise do mensalão, quando Dilma substituiu José Dirceu e assumiu a Casa Civil, se tornando o nome mais cogitado para concorrer às eleições presidenciais de 2010.

Entender a ascensão repentina de Dilma Rousseff fez com que a mídia se movimentasse rápido e diariamente, para construir a imagem da primeira mulher na liderança de um país. Toda construção dessa imagem foi feita por meio de agendamentos periódicos pelas empresas de comunicação para composição de seus espetáculos com a imagem pública da mulher. É a chamada “Política do Espetáculo” preparada pela mídia, que segundo Gomes (2004, p. 403), [...] “é a política que se exhibe, mostra-se, faz-se presença, impõe-se à percepção do cidadão”.

Quando assumiu o Ministério das Minas e Energia (MME), Dilma Rousseff foi acusada pela Revista Veja de roubo, militância armada e terrorismo. A reportagem veio

acompanhada por uma suposta ficha de o arquivo militar, de 1969, com fotos dela apreendida por pertencer a grupos de guerrilha.

No perfil da Revista Veja (janeiro de 2003) trazia a seguinte descrição de uma “Mulher de fala pausada, mãos gesticuladoras, olhar austero e passado desconhecido”. Chamada de capa da revista também fazia uma crítica ao governo Lula por suas escolhas ministeriais, com a “Trapalhadas na decolagem: o show de factóide no começo do governo Lula”.

Para Bernandes (2009, p. 320), “[...] as reportagens da mídia impressa retratavam o poder da ministra em gerir negociações rentáveis para o governo federal. A cobertura da imprensa apontou o perfil mais técnico e menos político da ministra ao assumir a pasta da Casa Civil, no lugar de José Dirceu, no ano de 2005. No período em que comandou a Casa Civil, obteve título de “braço direito” de Lula, recebendo do presidente enorme credibilidade”.

4.8.7.1 Momentos que marcaram o governo Dilma Rousseff

Um dos principais acontecimentos que abalou a comunicação no governo Dilma neste período foi a espionagem dos Estados Unidos da América (EUA) no Brasil. As revelações sobre a extensão da espionagem dos Estados Unidos sobre o resto do mundo já provocavam reações erradas do governo brasileiro, mas isso ficou ainda mais evidente quando o Brasil ganhou seu próprio capítulo como alvo dos ‘grampos’ da Agência de Segurança Nacional (ASN).

A mais recente investida, no início do ano de 2014, foi creditada ao Ministro das Comunicações, Paulo Bernardo. Bernandes (2009, p. 321), comenta que,

Segundo ele, uma reunião realizada ainda no Palácio da Alvorada resultou, entre outros passos, em apurações da Agência Nacional de Telecomunicações. O ministro, Paulo Bernardo, em matérias e reportagens na imprensa, disse que a Anatel vai interpelar as teles que operam no país sobre “contratos” relacionados a troca de informações com empresas norte-americanas. O ministro acredita que a espionagem seja feita nos “cabos submarinos” que interconectam os continentes e são fortemente concentrados nos EUA.

A dúvida de Bernardo (2009, p.332) a julgar pelo funcionamento das redes, acerta no alvo, “[...] ainda que o motivo não fossem exatamente o dos cabos. Outra medida discutida, a votação do Marco Civil da Internet, ganhou análise, ainda, menos

favorável do ministro, por entender como relativamente inútil sobre o caso específico da espionagem”.

É bem provável que o Marco Civil de fato não seja capaz de fazer qualquer diferença nos grampos americanos. Mas, Paulo Bernardo, segundo relato do Jornal O Estado de São Paulo de janeiro de 2014, faz confusão ao explicar o porquê: “[...] A Internet é comandada por uma empresa privada norte-americana sediada na Califórnia”, disparou, como justificativa para o pouco alcance da lei proposta.

O ministro se refere à ICANN, que é a Corporação da Internet para Designação de Nomes e Números, em uma tradução aproximada. A única coisa que ela “comanda” na Internet é a organização dos endereços, de forma que exista apenas um “brasil.gov.br”, ou um único “facebook.com”. Se cada um estabelecer o endereço que quiser, o funcionamento da rede fica complicado.

Tanto em um caso quanto no outro, seja na “investigação” da ANATEL ou no ataque à ICANN, o governo revela certo atordoamento, ou pouco caso, com as revelações sobre a espionagem dos EUA. O primeiro por não ser por “contratos” que funciona o monitoramento das redes. O outro pela própria confusão em si do papel da ICANN na Internet.

Grossmann (2013)⁵¹, no site Convergência Digital, comentou,

É como se o governo brasileiro não estivesse acompanhando as revelações desde a primeira reportagem de Glenn Greenwald no inglês The Guardian. A aparência é de que acordou tardiamente para o assunto por conta da reportagem publicada em O Globo no domingo, dia 7 de julho de 2014, que trata da espionagem feita pelos EUA no Brasil. Co-assinada pelo próprio Greenwald, que mora no Brasil, a reportagem levou o Executivo, além das medidas citadas pelo ministro das Comunicações, a pedir explicações a Washington.

Nesta época o governo recebeu com preocupação a informação dos grampos. Enquanto, na cobertura internacional mostrava que os americanos também ficaram indignados pela invasão americana, assim, como outros países se manifestaram pelos meios de comunicação sobre os grampos americanos.

O que está claro para o Brasil e o mundo é que o monitoramento das comunicações e da internet sempre foi feito pelos americanos. Ainda assim, o governo

⁵¹ Disponível em:

<http://convergenciadigital.uol.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&infoid=34222>. Acesso em Jan.2015.

brasileiro descartou o pedido de asilo político feito pelo americano, que revelou ao mundo a extensão da espionagem dos EUA. O ex-funcionário da NSA, Edward Snowden, sequer teve respondido o pedido feito ao governo brasileiro.

Outro aspecto que está mais para um fato do que para um acontecimento, é que o governo mostrou naquela época, em pequenas ações da comunicação pública precisam ser revistas. Neste ponto entram os fatores de responsabilidade do governo. Um deles foi o descuido para com a opinião pública (a opinião pública ampliada e os grupos organizados da sociedade) e uma política de comunicação paralisada sem reação. Isso acabou permitindo que os grupos de mídia jogassem sozinhos em campo. Apesar da Controladoria Geral da União (CGU), da Lei da Transparência, das ações da Polícia Federal e do Ministério Público Federal, nada adiantou para justificar a falha do governo federal e descuido com sua política de comunicação, e fica claro como as leis, decretos e portarias não adiantam quando casos desta natureza acontecem.

Mesmo depois do caso dos grampos o governo federal e o seu Ministério das Comunicações não se preocuparam em montar uma estratégia eficiente para acabar com os boatos da mídia brasileira. O ponto central de desgaste de Dilma Rousseff e de sua comunicação, no primeiro mandato, foi o fato de ter ficado conhecida como uma presidente sem poder, pois a manifestação de poder de um governante se expressa na maneira como negocia com os diversos setores e consegue implantar suas (da presidente) determinações.

Um governante precisa ter uma estrutura ao seu lado, e até embaixo de si que o permita controlar todos os entraves burocráticos do governo. Ter um Ministério das Comunicações que seja proativo e ajude a filtrar as demandas, e se responsabilize pela implantação de medidas e pelos resultados da sua pasta.

O presidente comanda a orquestra, mais ter um Ministério de Comunicação atuante que traga soluções inovadoras é primordial no mundo das comunicações. Além disso, o presidente necessita de “operadores” (pessoas de sua estrita confiança incumbidos de fazer valer as ordens nos diversos nichos de poder): Ministérios, autarquias, instituições públicas etc. No primeiro mandato Dilma Rousseff e seu governo não possuíam pessoas assim nos seus quadros.

Ao contrário do presidente antecessor que tinha vários “operadores”, que funcionavam como uma espécie de articulistas e lobistas, a exemplo de Antônio Pallocci no setor privado, Gilberto Carvalho atuando com os movimentos sociais, José

Dirceu que circulava pelos vários segmentos de poder. Esse último tinha a confiança de dirigentes de fundos de pensão, bancos públicos e o próprio CDES para contato direto com a chamada sociedade civil organizada.

O ex-presidente Luiz Inácio da Silva tinha mediadores políticos de peso nos seus setores, a exemplo de Luiz Furlan (MDIC), Roberto Rodrigues (Agricultura), Gilberto Gil/Juca (Cultura), Nelson Jobim (Defesa Civil), Márcio Thomaz Bastos (Justiça), Fernando Haddad (Educação), Celso Amorim (Relações Exteriores).

Sobre esse aspecto Bernandes (2009, p. 322), comenta que,

Todos com capacidade de formulação e poder de decisão garantido pelo presidente. Ou seja, cada Ministro era a expressão do poder do presidente. Quando o poder é claro, torna-se o imã que atrai todas as demandas e expectativas. E o Presidente torna-se um mediador de conflitos.

Alguns blogueiros da direita fizeram duras críticas na internet. Falaram sobre a falta de experiência com o cargo e a política. O erro da presidente Dilma Rousseff, no primeiro mandato, foi não saber ao certo como montar essa estrutura e nem deu liberdade para seus Ministros montarem as suas.

Mesmo sob críticas da opinião pública, do sul do país Dilma Rousseff teve ainda vantagens sobre seus adversários. Os programas sociais, a continuidade ao incentivo à educação superior, às políticas inclusivas e à fixação pela transparência pública. E com alguns projetos transformadores, como o sistema do pré-sal e o próprio Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Eugênio Bucci (2004, p.40) comentou que,

[...] outro momento do Governo Dilma Rousseff e que se percebe o silenciamento da notícia foi no dia 10 de julho de 2013, uma quarta-feira, a presidente enfrentou um dos grandes constrangimentos de seu mandato: foi vaiada enquanto discursava na 16ª Marcha dos Prefeitos em Brasília (DF). De 11 horas da manhã ela encarou um contingente de aproximadamente 4 mil alcaides no Salão de Convenções do Royal Tulip Hotel.

Desde o final do ano de 2014 que percebemos através de leituras matérias, reportagens, editoriais de jornais como Estado de São Paulo, Valor Econômico, Estado de São Paulo, Veja, Época e tantos outros blogs de notícias e opinião na internet o quanto a imagem da presidente Dilma Rousseff vinha se desgastando. Se fizermos uma comparação com os anos anteriores, 2011, por exemplo, iremos perceber como a

presidente Dilma Rousseff foi poupada. As críticas eram dirigidas apenas ao seu partido.

Ainda em 2011, o Jornal Estadão fazia poucas críticas à presidente, enxergava Dilma como uma herdeira de uma herança maldita deixada por Lula e os gastos públicos excessivos e uma base aliada. Nos editoriais abaixo podemos verificar alguns exemplos:

- a) A Presidente enfrenta a tigrada – 5 janeiro de 2011. Disponível em: <http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,a-presidente-enfrenta-a-tigrada-imp-,662161>. Acesso em: junho de 2015.
- b) O bom início do governo Dilma – 18 janeiro de 2011. Disponível em: <http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,o-bom-inicio-do-governo-dilma-imp-,667556>. Acesso em: junho de 2015.
- c) Os primeiros cem dias – 12 abril de 2011. Disponível em: <http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,os-primeiros-cem-dias-imp-,705037>.
- d) Novo governo, rumo novo? – 1º janeiro de 2015. Disponível em: <http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,novo-governo-rumo-novo-imp-,1614105>. Acesso em: janeiro de 2015.
- e) É hora de cair na real – 11 março de 2015. Disponível em: <http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,e-hora-de-cair-na-real-imp-,1648438>. Acesso em: abril de 2015.
- f) Peça de propaganda – 22 março de 2015. Disponível em: <http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,peca-de-propaganda-imp-,1655554>. Acesso em: abril de 2015.

No artigo “A opinião e a conversação”, publicado durante os meses de 1899 na *Revue de Paris*⁵², Tarde (2005, p.75) diferencia a opinião de duas outras entidades pertencentes ao que ele denomina de espírito social, a saber: “a tradição e a razão”. Enquanto, a primeira seria o resumo condensando do que foi a opinião dos mortos, frequentemente desembocando em preconceitos e visões arcaicas, ao que o autor não deixa de enxergar como algo em certa medida necessário, a segunda representaria os juízos individuais, relativamente racionais, embora, Tarde (2005, p.78) “adverte muitas vezes insensato de uma elite que se afasta da corrente popular a fim de represa-la ou dirigi-la”.

⁵² TARDE, Gabriel. A opinião e as massas. Tradução: Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2005. Gabriel Tarde: filósofo, sociólogo e criminologista francês. (1843-1904). Esse livro foi escrito em 1901 foi inicialmente apresentado ao público sob a forma de artigos na Revista *Revue de Paris*, em 15 de julho e 1 de agosto de 1898 sob o título “O público e a multidão” e posteriormente em 15 de agosto e 1 de set de 1899, na mesma revista, “A opinião e a conversação”. (TARDE, 2005, p.75).

A dificuldade do governo Dilma Rousseff com as comunicações no primeiro mandato foi, principalmente, contrabalancear com as manifestações muitas vezes violentas das ruas e com as grandes empresas de comunicação.

Não exercer pressão suficiente na comunicação com os seus opositores para minimizar as expressões contrárias demonstra, sobretudo, a falta de um comunicador social preparado, gerindo e dirimindo conflitos e ruídos de informação do lado do chefe de Estado.

4.8.7.2 O Ministério das Comunicações de Dilma Rousseff

No governo da presidenta Dilma Rousseff a dinâmica administrativa do Ministério responsável pela divulgação e controle da informação possui a mesma estrutura institucional. O Ministério das Comunicações (MC) foi criado pelo decreto-lei n. 200/1967 de 25 de fevereiro de 1967⁵³ e sancionado pelo ex-presidente Castello Branco. É um órgão do poder Executivo brasileiro, cujas atribuições são regulares os serviços de radiodifusão, serviços postais, de telecomunicações e suas entidades vinculadas, bem como gerenciar as políticas nacionais em áreas correlatas como a da inclusão digital.

Desde sua criação que um ministro é nomeado pela presidência da república para assumir a pasta. O patrono do Ministério das Comunicações é o Marechal Rondon, que chefiou a construção de linhas telegráficas nas regiões Centro-Oeste e Norte entre o final do século XIX e início do século XX. O Ministério das Comunicações está sediado em Brasília (DF), e segundo informações do site do MC está estruturado da seguinte forma:⁵⁴ (Ver também figura no organograma).

- a) Gabinete do Ministro
- b) Delegacias Regionais
- c) Delegacia Regional em Santa Catarina
- d) Delegacia Regional em São Paulo

⁵³ Informação completa disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 4 jan. 2015. Casa Civil da Presidência da República do Brasil (25 de fevereiro de 1967). Visitado em 25 de fevereiro de 2015.

⁵⁴ Fonte: Ministério das Comunicações (MC). Site: <http://www.mc.gov.br/>. Acesso em: 4 jan. 2015.

- e) Delegacia Regional em Rio de Janeiro
- f) Delegacia Regional em Minas Gerais
- g) Delegacia Regional em Mato Grosso
- h) Consultoria Jurídica
- i) Secretaria Executiva
- j) Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração
- k) Subsecretaria de Serviços Postais e Governança de Empresas Vinculadas
- l) Secretaria de Inclusão Digital
- m) Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica
- n) Secretaria de Telecomunicações.

Três órgãos estão ligados ao Ministério das Comunicações que são: Associação Nacional de Telecomunicações (ANATEL), Empresa Brasileira de Correios e Telegráfos (EBCT) e a Telecomunicações Brasileiras S.A. (TELEBRAS). O último uma empresa estatal brasileira responsável pela gestão do Plano Nacional de Banda Larga e das infraestruturas de fibra ótica da Petrobras e Eletrobrás.

Antes era uma “holding” que controlava as prestadoras estatais de serviços telefônicos, que atuavam nos estados brasileiros, além da Embratel. A Telebrás oferece serviços de acesso à internet aos prestadores de serviços de telecomunicações, que possuem autorização expedida pela Anatel. Além de prover infraestrutura a serviços de telecomunicações prestados por empresas privadas, Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades sem fins lucrativos. A TELEBRÁS foi desativada, em 1998, pelo processo de privatização das empresas estatais de telefonia do governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), e reativada oficialmente para gerir o Plano Nacional de Banda Larga, em 2010, no governo de Luís Inácio Lula da Silva (PT). A missão do Ministério das Comunicações apresentada no site do Ministério das Comunicações é⁵⁵: “[...] Desenvolver, de forma transparente e participativa, políticas públicas que promovam o acesso aos serviços de comunicações, contribuindo para o crescimento econômico, a inovação tecnológica e a inclusão social no Brasil”.

Para dar resposta a missão apresentada, cada secretaria é responsável por alguns programas e ações. O MC explica ainda na sua página oficial, que os serviços de comunicação são democratizados, competitivos internacionalmente, e servem como

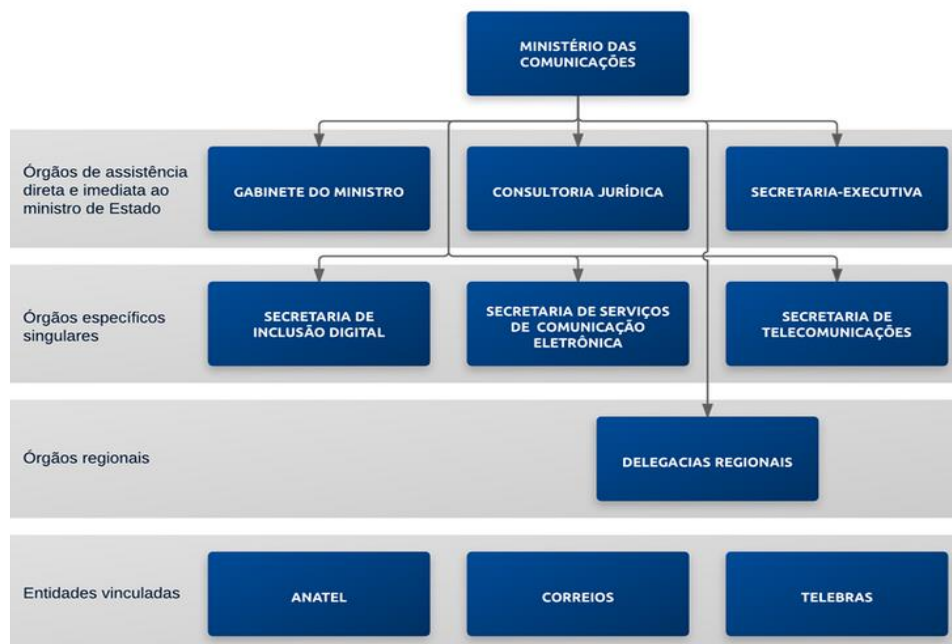
⁵⁵ Informações detalhadas sobre o MC disponível em: <http://www.mc.gov.br/institucional>. Acesso em: janeiro de 2015.

instrumento de cidadania, transformação social e desenvolvimento econômico para o Brasil. O MC também possui uma Comissão de Ética. O órgão é responsável por promover ações de fortalecimento da ética na administração pública e zelar pelo cumprimento do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal no âmbito do Ministério das Comunicações. Entre as suas principais atribuições, estão: desenvolver projetos e ações para divulgar as normas de ética e disciplina, e incentivar o respeito à ética no serviço público, em linha com o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal (Decreto 6.029, de 1º de fevereiro de 2007). No site do Ministério das Comunicações esclarece que o decreto deve informar que,

[...] a Comissão de Ética deve atuar como instância consultiva dos dirigentes e servidores do Ministério das Comunicações, aplicar o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, representar este Ministério na Rede de Ética do Poder Executivo Federal, supervisionar a observância do Código de Conduta da Alta Administração Federal e comunicar à Comissão de Ética Pública da Presidência da República situações que possam configurar descumprimento de suas normas.

Na figura abaixo podemos confirmar como é sua estrutura no organograma administrativo do Ministério das Comunicações.

Figura 2 - Organograma do Ministério das Comunicações



Fonte: Site do Ministério das Comunicações.

*Decreto nº 7.462, de 19/04/2011. A prova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério das Comunicações, e dá outras providências. (D.O.U de 20/04/2011).

O organograma é explicativo e simples. Apresenta os órgãos e suas especificidades administrativas. O que nos chama atenção é para o fato de que nos Estados possuem Delegacias Regionais de Comunicação, mas que não possuem a função coercitiva da prisão em casos de irregularidades, na comunicação por parte das empresas. Elas são meramente ilustrativas e não atuam na fiscalização dos meios como deveria.

Às Delegacias Regionais são órgãos subordinados ao Ministro de Estado, e cabe a elas apenas a função de conduzir as atividades inerentes à outorga e aos procedimentos de pós-outorga referentes aos serviços de radiodifusão e seus auxiliares. Outro dado é que elas não estão presentes em todos os Estados do país e seu poder fiscalizador diminui a cada ano. O Plano Nacional de Banda Larga (PNBL), por exemplo, tem enfrentado problemas na execução e recebido críticas de entidades de defesa do consumidor. Os especialistas dizem que a PNBL está muito aquém das reais necessidades da população. Além disso, parece clara a falta de apoio e comprometimento com a PNBL por parte das operadoras de telefonia.

O MC e suas secretarias é uma outra dimensão do “Estado transnacionalizado”, como se refere Herbert de Souza (20015, p. 27) e “[...] uma das formas autoritárias do Estado chamar a atenção”. Uma vez que a informação é apropriada pelo Estado como elemento fundamental do poder. São os setores dominantes que geram as imagens correntes do país e do mundo. É onde se desenvolve o monopólio do executivo na produção e difusão das informações, a partir das quais a realidade é pensada sem mecanismos de controle público sobre a qualidade ou a veracidade das informações emitidas muitas vezes pelas Secretarias de Comunicação Social dos Estados. A produção dos dados vinculados por instituições como o MC e outras é em grande medida um privilégio do Estado.

A informação é a forma de controle social talvez mais eficiente que existe, hoje, na sociedade moderna. Em um país como o Brasil, o Estado ainda tem sob seu controle uma fantástica rede nacional de informações (TV’s, rádios, jornais, revistas e agora portais na Internet), articulados as redes internacionais e submetidas à Lei de Segurança Nacional, à Lei de Imprensa e às pressões fiscais e financeiras.

O Estado é um produtor exclusivo por parte da sociedade de informações econômicas, financeiras, sociais e políticas através de órgãos produtores de estatísticas e de todo o aparato de inteligência, a exemplo do Serviço Nacional de Informação e

outros. É importante, no entanto, fazer uma leitura sobre os órgãos e instituições que trabalham com a comunicação e a informação, por que eles trabalham com a comunicação com um sentido de “guerra” de informações e contrainformação, onde o que interessa é o órgão persegue e não a existência do fato em si, em que a manipulação do dado é o que prevalece e não sua veracidade.

Tem se tornando difícil ler ou assistir jornais impresso, no rádio e na televisão no Brasil, pois não sabemos se o editorial de um veículo está sendo escrito por um órgão de inteligência, por uma agência de publicidade ou por um jornalista comprado de uma grande empresa de comunicação transnacional. No Brasil o sentido de manipulação atingiu o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e lançou uma onda de descrédito sobre as estatísticas básicas no país. Neste sentido, entendemos que a democratização do Estado passa pela democratização de todas as agências e instituições civis e militares, estatais e privadas que produzem a informação, uma vez que a informação consiste em poder produzir informação dentro das condições ideais sendo regulamentado e democratizado pelo poder político.

Passaram pelos Ministérios desde sua criação 18 ministros. No período de nossa pesquisa (2011-2014) o Ministro da pasta das Comunicações, no primeiro mandato do governo Dilma Rousseff, foi Paulo Bernardo da Silva, um geólogo filiado ao Partido dos Trabalhadores, funcionário do Banco do Brasil, que integrou anteriormente o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na gestão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Atualmente é acusado de corrupção passiva na operação Lava Jato.

5 ANÁLISES DAS POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF

A comunicação faz barulho que entoa jogos de interesses das empresas oligopolistas, a briga do Estado pela detenção do poder das mídias, a manipulação e os direcionamentos subliminares e todos os meandros que envolvem as políticas públicas. Tudo isso passa a ter outro olhar, atualmente, quando abrimos o site do Ministério das Comunicações, e percebemos quanto o setor de telecomunicações é por um lado dinâmico, sendo pautado por rápidas inovações tecnológicas e integração de serviços que muitos usuários desconhecem.

Na página do Ministério das Comunicações também estão disponibilizados 20 ações e programas destinados à comunicação. No texto de apresentação de cada projeto e programa se vê mais a promoção de eventos do que necessariamente a aplicabilidade prática das ações e programas, que são eles:

- a) Atuação Internacional no Setor Postal;
- b) Canal da Cidadania
- c) Centros de Recondicionamento de Computadores (CRCs)
- d) Cidades Digitais
- e) Conteúdos Digitais Criativos
- f) Debêntures⁵⁶ para Infraestrutura
- g) Desoneração de Smartphones
- h) Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel)
- i) O Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS)
- j) Programa Nacional de Banda Larga (PNBL)
- k) Radiodifusão
- l) Radiodifusão comunitária

⁵⁶ De acordo com informações contidas no site www.debentures.com.br (Acesso em 15 de julho de 2014) Debênture é um título de crédito representativo de empréstimo que uma companhia faz junto a terceiros e que assegura a seus detentores direito contra a emissora, nas condições constantes da escritura de emissão. Debêntures são certificados ou títulos de valores mobiliários emitidos pelas sociedades anônimas, representativas de empréstimos contraídos pelas mesmas, cada título dando, ao debenturista, idênticos direitos de crédito contra as sociedades, estabelecidos na escritura de emissão. A finalidade desse tipo de financiamento é a de satisfazer, de maneira mais econômica, as necessidades financeiras das sociedades por ações, evitando, com isso, os contratempos das constantes e caras operações de curto prazo, junto ao mercado financeiro.

- m) Rádio Digital
- n) Redes Digitais da Cidadania
- o) Capacitação de técnicos e Gestores Municipais no uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC)
- p) Capacitação de micro e pequenas empresas no uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC)
- q) Qualificação do uso das Tecnologias da Informação e Comunicação nos espaços públicos de uso da internet
- r) Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), direcionadas à Gestão e Comercialização da Produção na Agricultura Familiar
- s) Tecnologias da Informação e Comunicação, direcionadas à Cultura: preservação, promoção e acesso
- t) Tecnologias da Informação e Comunicação direcionadas ao trabalho, emprego e renda
- u) Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga (REPNBL)
- v) Regulamentação Postal
- w) Supervisão da ECT
- x) Telecentros
- y) Tv Digital
- z) Universalização e Massificação dos Serviços de Telecomunicações

5.1 Verificação das metas pretendidas pelo governo

O governo Dilma Rousseff, no ano de 2012, publicou no Diário Oficial da União (DOU), dia 19 de janeiro de 2012, seção 1, páginas 81 a 88, metas a serem cumpridas pelo Ministério das Comunicações para o período de 2012 a 2015, definidas com parâmetros quantificáveis e de maneira que permite uma verificação objetiva sobre o seu cumprimento ao final do período.⁵⁷

⁵⁷ Documento disponível em: <file:///C:/Users/Adriana/Downloads/ppa-2012-2015-comunicacoes.pdf>. Acesso em: janeiro de 2016 via site do Ministério das Comunicações.

Destacam-se entre as metas apontadas para este período: o atendimento de todas as escolas públicas rurais com Internet banda larga; a oferta de banda larga fixa a 10

Mbps e móvel em redes 4G das cidades-sede da Copa das Confederações de 2013, da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, bem como o atendimento aos requisitos de qualidade necessários à realização dos eventos, notadamente, a estabilidade na largura de banda oferecida e no fornecimento do serviço. Outra meta do governo federal foi chegar a 42 milhões de domicílios com internet banda larga de qualidade, por meio do Programa Nacional de Banda Larga (PNBL) e atingir 70% da população fazendo uso da internet (seja em casa, no trabalho, ou em telecentros e outros pontos de acesso), levando em consideração as desigualdades regionais, com foco no atendimento das classes de menor poder aquisitivo.

Em relação à política produtiva e tecnológica, o momento foi de aproveitar as oportunidades herdadas pelos investimentos decorrentes do PNBL e dos grandes eventos esportivos, para elevar o grau de internalização da produção tecnológica dos bens de capital e dos bens de consumo utilizados nas operações de telecomunicações, visando reequilibrar a balança comercial desses bens. Para tanto, sobressai à importância do incentivo à inovação, “por meio de ações contínuas e sistemáticas, de fomento à pesquisa, ao desenvolvimento tecnológico e à formação de recursos humanos”.

No que se refere à Televisão Digital, o documento descreve que a [...] “intenção do governo federal é buscar a ampliação das novas tecnologias junto aos países que adotam a tecnologia desenvolvida no Brasil, com base na versão japonesa”. Esse aumento na adoção significaria um estímulo à indústria nacional representando um aumento de mercado, para os equipamentos nacionais fabricados para esse padrão, o Sistema Brasileiro de TV Digital (SBTVD).

No item (Y) do programa, citado acima, sobre TV Digital por assinatura e radiodifusão, as metas a serem atingidas estão ligadas a oferta e de cobertura e ao aperfeiçoamento do sistema de outorgas (concessões), nos quais se destacam as políticas de estímulo para a ampliação do número e cobertura da radiodifusão pública e comunitária, juntamente com a busca da expansão e interiorização das emissoras e retransmissoras de TVs comerciais.

No programa de metas da TV Digital está incluída, também a “[...]proposta da comunicação para o desenvolvimento e inclusão da democracia”. O objetivo, segundo o

documento, é expandir a infraestrutura e os serviços de comunicação social eletrônica, telecomunicações e serviços postais, promovendo o acesso da população e buscando as melhores condições de preço, cobertura e qualidade. Dentre outras metas do governo o documento cita:

- a) 90% de emissoras de televisão analógicas digitalizadas (geradora ou retransmissora);
- b) Alcançar 100% de satisfação com os serviços postais;
- c) Alcançar, em média, 190 minutos por mês trafegado por usuário de telefonia móvel;
- d) Ampliar as ações de comunicação e inclusão digital voltada para as comunidades tradicionais, considerando as suas especificidades históricas e culturais;
- e) Atender 100% dos distritos, com população igual ou superior a 500 habitantes, com atendimento postal básico;
- f) Atender 85% da população com distribuição postal;
- g) Atender aos pedidos de instalação de Telefone de Uso Público nas comunidades remanescentes de quilombos ou quilombolas, devidamente certificadas; populações tradicionais e extrativistas fixadas nas Unidades de Conservação de uso sustentável do conteúdo produzido pelas Tv Digitais, geridas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; assentamentos de trabalhadores rurais; aldeias indígenas; organizações militares das Forças Armadas; postos da Polícia Rodoviária Federal; e, aeródromos públicos;
- h) Atender todas as escolas públicas rurais com Internet Banda Larga;
- i) Atingir uma densidade de 32 assinaturas de televisão por assinatura por 100 domicílios no Brasil;
- j) Chegar a 42 milhões de domicílios com Internet Banda Larga de qualidade por meio do Programa Nacional de Banda Larga (PNBL);
- k) Cobrir 91,5% da população brasileira com o serviço de telefonia móvel;
- l) Disponibilizar conexões de dados do Serviço Móvel Pessoal – SMP em alta capacidade, nas faixas de 1,9/2,1 GHz, em pelo menos 75% dos Distritos-Sede de Município do Brasil;
- m) Instalar telefone de uso público em todos os postos de saúde públicos e escolas públicas, ambos localizados em área rural;

- n) Ofertar banda larga fixa a 10 Mbps e móvel em redes 4G nas cidades-sede da Copa das Confederações de 2013, da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, bem como atender aos requisitos de qualidade necessários à realização dos eventos;
- p) Pelo menos 2% dos habitantes com acesso à Internet Banda Larga em 95% dos municípios.

No item que remete à promoção do uso de bens e serviços de comunicações, com ênfase nas aplicações, serviços e conteúdos digitais criativos para potencializar o desenvolvimento econômico e social do país, o documento do PPA 2015 – 2015 propõe que:

- a) 40% das populações das classes D e E façam uso da internet;
- b) 70% da população faça o uso da internet banda larga e discado (seja em casa, no trabalho, em telecentros etc), levando em consideração desigualdades regionais e socioeconômicas;
- c) 70% das populações da classe C fazendo uso da internet (acesso em banda larga e discado);
- d) Poder público de 3.700 municípios, dentre aqueles de menor índice de desenvolvimento humano (IDH-M abaixo de 0,800) usando e oferecendo aplicações e serviços de comunicação digital.

O documento apresenta ainda um terceiro item, que se refere ao “[...] estímulo à diversidade, à pluralidade e à competição entre meios e agentes da área das comunicações” por meio da revisão do arcabouço regulatório e de ações que busquem oferecer o maior número possível de fontes de informação aos brasileiros. Neste item o documento cita que:

- a) 100% das entidades radiodifusoras serão fiscalizadas em um intervalo de 4 anos;
- b) 20% dos municípios com pelo menos uma emissora de radiodifusão outorgada com fins exclusivamente educativos;
- c) 4,5% dos municípios com pelo menos uma geradora de televisão outorgada, exceto aquelas com fins exclusivamente lucrativos;

- d) 48% dos municípios com pelo menos uma emissora de radiodifusão sonora outorgada, exceto aquelas com fins exclusivamente educativos ou comunitários;
- e) 51% dos municípios brasileiros com mais de uma emissora de radiodifusão outorgada, exceto rádio comunitária;
- f) 60% dos municípios com pelo menos uma emissora de TV digital outorgada (geradora ou retransmissora);
- g) 65% dos municípios com pelo menos uma emissora de televisão outorgada (geradora ou retransmissora);
- h) 80% dos municípios com pelo menos uma rádio comunitária outorgada;
- i) Pelo menos um canal da cidadania implantado em cada unidade da federação.

O último item do documento está relacionado à [...] “promoção do desenvolvimento da cadeia produtiva brasileira das comunicações e sua inserção internacional”, a partir do fomento à pesquisa, desenvolvimento, inovação e do estímulo ao uso de bens e serviço com tecnologia nacional, no qual pretendia:

- a) Ampliar a geração de inovação pela indústria nacional de telecomunicação e de serviços, por meio do aumento de 50% (R\$ 1,71 bilhão) no dispêndio do Setor Privado em atividades inovadoras;
- b) Aumentar em 40% as exportações de equipamentos e componentes eletroeletrônicos de telecomunicações;
- c) Desenvolver pelo menos dois terminais móveis de baixo custo para acesso à Internet Banda Larga;
- d) Elevar para 70% a participação da produção nacional no mercado nacional de equipamentos e aparelhos de telecomunicações.

No plano de metas do governo Dilma Rousseff

5.2 Diagnóstico das políticas públicas do governo Dilma Rousseff

É importante ressaltar, mais uma vez, que não escolhemos apenas um programa específico para análise, dos 20 programas de comunicação, disponíveis no Ministério das Comunicações, mas resolvemos analisar de forma geral, e não segmentá-los, uma vez que esse campo necessita de formulação teórica, com interfaces que a comunicação

observa e entretém com as múltiplas áreas do conhecimento humano: institucional, administrativo, tecnológico e social. Isto significa dizer que se fossemos, por exemplo, estudar especificamente sobre os cabos submarinos digitais da comunicação teria que entrar no campo da engenharia da comunicação, ou se nos limitássemos a tratar apenas do acesso à informação, deveríamos explorar a cadeia produtiva e econômica da comunicação. E assim, se tornaria inviável, pois fugiríamos do nosso foco de estudo, além de demandar mais tempo para a execução dessa proposta.

Portanto, teremos como base os relatórios e documentos fornecidos pela Assessoria de Imprensa do Ministério das Comunicações e Assessoria de Imprensa da Casa Civil, bem como do material (textos, releases, notícias, pesquisas documentais, leis, decretos, etc) enviados pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), bem como das instituições de classe, a exemplo do Sindicato dos Jornalistas da Paraíba, Associação Brasileira para Proteção da Propriedade Intelectual dos Jornalistas (APIJOR), Associação dos Assessores de Comunicação do Congresso Nacional, Associação dos Jornalistas Profissionais Aposentados no Estado de São Paulo, Fórum Nacional dos Assessores de Comunicação do Judiciário e Ministério Público, FNPJ - Fórum Nacional de Professores de Jornalismo e Fórum do Direito de Acesso a Informações Públicas.

Para compor esse diagnóstico tomamos por base o plano de metas para a comunicação, no item acima, e consultamos os indicadores (em nível nacional, estadual ou municipal) que pode ser visualizado na própria página do Ministério das Comunicações (MC)⁵⁸.

Nele percebemos alguns dados e porcentagens do que foi proposto e alcançado, mas em alguns itens carecem ainda de melhorias. Por exemplo, no item Conexões de internet móvel (3G+4G+M2M), em Estados do norte do país como: Roraima (328.888), Acre (569. 212) e Amazonas (551.774) a média de acessos a estes serviços de internet móvel não chega a atingir os 100% se comparamos aos Estados de São Paulo (46.624.637), Rio de Janeiro (17.219.190) e Minas Gerais (14.450.461). Ou seja, 40% das populações das classes D e E dos Estados de baixa renda, do norte do país, ainda não fazem o uso da internet (acesso em banda larga e discado).⁵⁹

⁵⁸ Disponível no endereço eletrônico <http://www.mc.gov.br/DSCOM/view/Resultado.php>. Acesso em: dezembro de 2015.

⁵⁹ Ver tabelas anexadas no apêndice.

No item “Emissoras e Retransmissoras de TV digital licenciadas ou com autorização provisória de funcionamento”, no ano de 2014, nada consta de registros e números. O mesmo acontece no item “Retransmissoras de TV digital com autorização provisória de funcionamento”, que no mesmo ano, nada consta (ou “nd”, como se referem nas planilhas dos indicadores). Também não encontramos nada registrado na base de dados do Ministério das Comunicações, em 2014, nos itens: Emissoras de TV comercial com autorização provisória; Emissoras de TV comercial licenciadas; Emissoras de TV Comercial; Emissoras de TV educativa outorgadas; Emissoras de TV educativa (com autorização provisória) e Emissoras de TV educativa (licenciadas).

Percebemos que o modelo de “Política Pública de Comunicação redistributiva e constitutivas” pretendidas pela teoria de Theodor Lowi, em 1964 (Capítulo 1), conforme citamos, em certo momento, parece não fazer sentido quando tratamos das políticas de comunicação do governo Dilma Rousseff, mas o faz, pois se pensarmos no modelo de Lowi cada tipo de programa das políticas públicas de comunicação encontrará formas de apoio e de rejeição, com que disputas em torno de decisão tomada que passa por arenas diferentes. O formato “distributiva”, em Lowi, comunga com a comunicação se pensarmos no processo de distribuição de concessões públicas de rádio e televisão que detém o presidente da república para serem distribuídas com seus apadrinhados. Comunga também com os princípios regulatório do qual propõe Lowi que envolve a burocracia, políticos e grupos de interesse.

Aliado a tudo isso há outro fator complicador, deste processo, que é a extensão territorial do Brasil, que de certa forma, compromete a implantação de alguns itens mencionados, por exemplo, fazer chegar cabos e linhas de acesso a regiões do pantanal mato-grossense ou mesmo na Amazônia. Neste contexto, observamos também, por outro lado, que os modelos de Política Pública de Comunicação em alguns momentos se misturam, pois, para implantação de emissoras de televisão e radiodifusão surge um jogo político de negociações, interações de forças, barganhas, acertos, adesões, partilhas de poder, retaliações, concessões e outras práticas de composição, com configuração política que dificulta a evolução das políticas públicas de comunicação de qualquer governo.

Ao longo de toda essa dissertação discutimos pontos divergentes que ora se aglutinam de forma positiva, ora estão em forma paradoxal - divergindo-os, em muitos pontos. Desta forma, embora seja perceptível, esta divergência entre tais pontos, é

possível também, encontrarmos semelhanças entre o governo Dilma Rousseff com outros governos, bem como a formatação dos modelos analisados, no período de 2011 a 2014. É perceptível, por exemplo, a dificuldade que tem a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) em acompanhar a evolução do setor, até mesmo porque o marco institucional da telefonia brasileira foi feito dentro de uma concepção de telefonia fixa, e, não móvel, comprometendo assim, a qualidade do serviço prestado, pois isso exigiu apenas uma razoável adaptação institucional.

Entretanto, desde 2013 o governo federal vem tentando acelerar a implantação da Banda Larga de 4ª geração, mas tem encontrado dificuldade que esbarram nas negociações das empresas de telefonia móvel, que entraram no país depois da privatização das “teles” brasileiras no governo de Fernando Henrique Cardoso, dentro da política neoliberal e desenvolvimentista que pregava o governante, e que não teve o discurso diferente no governo Luiz Inácio Lula da Silva. As dificuldades não apenas geofísica do país, mas, sobretudo, de respaldo nas leis de telecomunicações que não estão muito bem firmadas à luz da constituição brasileira. Até hoje algumas empresas de telefonia móvel funcionam com isenção de alguns impostos obrigatórios.

O que observamos, pelos relatórios do Ministério da Comunicação e da Casa Civil, é que agora estão se planejando para o vencimento das concessões, pois, boa parte dos relatórios, não é de anos anteriores há 2014 e 2013. Além disso, a concessão de telefonia fixa comutada vence em 2025, mas até lá serão feitas duas revisões contratuais. Toda a questão do retorno esperado, pelo setor, também vai entrar na discussão da área de telecomunicações, pois a renda na área de conteúdo é muito maior do que na área de infraestrutura de telecomunicações. Assim, o instrumento mais utilizado pela ANATEL é a multa, mas sua eficácia é baixíssima, levantamento do TCU (Tribunal de Contas da União), citado no Relatório de 2014 da Casa Civil⁶⁰, apontou que a ANATEL arrecada apenas 4% do valor das multas. Por este motivo, é necessário pensar em novos mecanismos que incluam termos de ajustamento de conduta, intervenção e medidas cautelares.

Para isso, se faz necessário o monitoramento e a fiscalização do setor de telefonia móvel e banda larga foram os grandes desafios neste primeiro governo de Dilma Rousseff. Ramos (2007, p. 61) comenta que um modelo que poderia ser pensado

⁶⁰ Disponível em <http://www.regulacao.gov.br/>. Acesso em: Janeiro de 2016.

é “[...] uma espécie de Sistema de Informações do Banco Central para a Área de Telecomunicações (SISBACEN)”. Segundo Ramos (2007, p. 62),

É preciso tornar a área de telecomunicações mais transparente ao usuário comum e gerar formas mais efetivas de alinhar o mercado às demandas públicas, para além das multas que não geram resultado em termos de arrecadação, tampouco em termos de mudança de comportamento.

O grande marco legal do setor é a Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472 de 1997) que determinou a privatização do sistema TELEBRÁS. A lei se refere apenas sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Há muitos anos que ela vem sendo alvo de críticas por se encontrar desatualizada. A intenção dos seus interlocutores é acabar com o regime público de serviços de telefonia fixa e dar a ANATEL o poder de regular também as empresas que oferecem os serviços privados como banda larga e telefonia móvel e criar assim condições para que investimentos no setor deem prioridade a expansão da banda larga.

O marco regulatório é outro item que foi bem estabelecido, mas os problemas estão como já falado, na ausência dos regulamentos, que não foram feitos e também não acompanharam as rápidas mudanças tecnológicas. Existe um descompasso, portanto, entre a tecnologia e a sua regulamentação. Há uma dinâmica muito grande na mudança de equipamentos, o que tornam as mudanças de difícil acompanhamento. É preciso gerar um novo Plano Nacional de Banda Larga, que seja, além de meras atualizações, para adaptações, pois as necessidades das telefonias estão muito além do que o que se estipulam nos planos vigentes.

Embora o controle social da ANATEL tenha aumentado com a abertura da Agência e ampliado à acessibilidade aos cidadãos, esta abertura não foi capaz de criar uma boa imagem pública de sua organização. O Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC), com apoio institucional do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do PRO-REG, coordenou um projeto-piloto com a ANVISA e a ANATEL, fazendo um diagnóstico interno dos espaços de participação, avaliando se a consulta pública pode ser melhorada e preparando interlocutores para atuar de forma mais qualificada.

No caso da ANATEL, constatamos por meio dos relatórios da Casa Civil (*vide* apêndices) que não há planejamento estratégico nem esforço de monitoramento e

avaliação. A Agência trabalha com uma estrutura para telefonia fixa que está obsoleta. Os Regulamentos, muitas vezes, se contradizem e não há clareza sobre quem cuida de cada processo. Um dos grandes problemas na gestão da Agência é que cada superintendência possui estruturas semelhantes em seu desenho organizacional.

O modelo de gestão centralizadora dificulta a integração entre os processos organizacionais. A ANATEL passou por uma reestruturação recente, mas sem estudo ou apoio técnico especializado que alinhasse as necessidades de estrutura a partir da estratégia e desta aos macroprocessos administrativos. Há muitos processos de reclamações de consumidores na ANATEL e não há política de fiscalização. A reestruturação foi aprovada, em 25 de abril de 2013. A mudança foi, especialmente, no regimento interno do órgão regulador. A autarquia passou a contar com oito superintendências, e não mais as seis existentes. Isso mudou a estrutura organizacional e a condução das principais atribuições do órgão.

O novo regimento interno adequou os diferentes processos, com demandas específicas e semelhantes entre os serviços, a exemplo da autorização para oferta dos serviços, fiscalização, controles de obrigações, modernização de regulamentos, competição, entre outros. Entre outras mudanças está também à carreira técnica, função dos servidores e mudanças nos trâmites de análises dos processos até sua chegada a análise do conselho diretor.

Sobre a Regulação do Plano Nacional de Banda Larga, o relatório da Casa Civil (2013, p. 18-21)⁶¹ “[...] migrou da Casa Civil da Presidência da República para o Ministério das Comunicações em 2010”, o que promoveu a Casa Civil da Presidência da República, Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais, Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para a Gestão em Regulação realocação das equipes e, com o passar do tempo, o fortalecimento do Ministério. Apesar disso, o MC ainda apresenta déficit na composição da força de trabalho. Espera-se que com o concurso realizado recentemente, haja pessoas disponíveis para trabalhar.

Em termos de tecnologia da informação a capacidade da ANATEL é considerada fraca: falta modernização, qualificação técnica e prioridade de investimento. Não foi reportada a carência de recursos orçamentários na Agência para compra e modernização de aparelhos de frequência ainda de ponta.

⁶¹ Disponível em <http://www.regulacao.gov.br/>. Acesso em: Janeiro de 2016.

A relação entre o Ministério das Comunicações e a ANATEL mudou muito ao longo do tempo. Antes eram distantes e hoje estão atrelados. Antes, o Ministério não formulava política e a ANATEL atuava sem orientação. Com a privatização em 1998, muitas das atividades do Ministério foram designadas para a ANATEL e, por muito tempo, o Ministério ficou silente na área de telecomunicações.

De acordo, com o relatório da Casa Civil de 2014, citado anteriormente, no ano de 2005, houve revisão de contratos de concessão que promoveram mudanças na postura do Ministério, procurando olhar para o setor e fazer propostas de políticas. Não existe um fórum estruturado e formal para a relação institucional entre a Agência e o ministério supervisor, apesar de o MC está representado no Conselho Consultivo da ANATEL, não há um Conselho Nacional de Política de Telecomunicações. Tampouco a ANATEL não possui contrato de gestão. Existem algumas áreas em que não há clareza de papéis entre Ministério e Agência.

Uma das áreas cinzentas é a política de gestão de rádio frequência, já que, em torno disso, temos alguns questionamentos: 1- A política de rádio frequência das rádios comunitárias, até onde o seu sinal pode chegar? E se por meio de outra rede de comunicação (Wifi) posso criar uma web rádio comunitária, por exemplo, e não correr risco de invasões e ter meus direitos de liberdade de expressão cessados? Essas ainda são questões a serem pensadas e estudadas pela política de gestão da comunicação, passando também pela formulação de políticas públicas de comunicação.

Todo esse processo de mudanças da estrutura interna dos órgãos e a legislação deficitária acabam incidindo na qualidade dos serviços prestados de comunicação para a sociedade consumidora. No caso da ANATEL, não existe estrutura também que cuide do impacto regulatório dentro do Plano Nacional de Banda Larga, a meta, segundo os relatórios da Casa Civil, é de ter 70% dos domicílios com banda larga, isso em 2014. Entretanto, esta meta não foi atingida até o ano de conclusão desta pesquisa.

O Ministério das Comunicações (MC), está pensando no Plano Nacional de Banda Larga 2.0 com metas de 2016 até 2022. Em contrapartida a estes avanços, no Brasil, segundo relatório da Casa Civil (2013, p.18-21) restam ainda, 25.000 localidades que estão sem nenhuma comunicação no país ou com apenas uma única fonte de informação que são as retransmissoras da Emissora de Televisão Globo. Neste sentido, esta fonte de informação, apenas unilateral, vai de encontro ao que se estipula na

Constituição Federal (1989), em que o cidadão tem o livre acesso à informação, além de favorecer, assim, o monopólio que gera a manipulação ideológica.

De acordo com Ramos (2007, p.67),

O mercado nutre uma percepção mista em relação à ANATEL, de que é ágil por um lado, para atender às demandas do Governo, e omissa e lenta em áreas que demandam regulamentação. A alegada lentidão da Agência e decisões equivocadas em termos de tecnologia podem gerar atrasos ao País. Como as áreas reguladas demandam um conhecimento técnico muito específico, as agências não conseguem acompanhar esta evolução tecnológica e são as empresas que acabam pautando o encaminhamento das questões.

Outro aspecto que observamos foi com relação ao mercado do audiovisual, que no governo Dilma Rousseff (2011 – 2014), cresceu de maneira significativa. Novos formatos foram desenvolvidos para a TV (videoclipes, reality show etc.), o que coloca novos desafios para a regulação, de um setor que se torna cada vez mais dinâmico, em termos de tecnologia e conteúdo.

O Ministério da Cultura e das Comunicações avaliou que os maiores gargalos do setor estão na inexistência de dados, carência de mão-de-obra, falta de qualificação, insipiência da gestão empresarial, falta de articulação entre os elos da cadeia, deficiência na inserção da lógica de mercado, vício de apoio estatal, desconhecimento do risco e sustentabilidade econômica, falta de reserva de mercado para o produto nacional, falta de internacionalização, tributação excessiva e pirataria.

Há muitos desafios institucionais por parte do Ministério, como a ampliação da estrutura, orçamento, participação efetiva das linhas do fundo setorial do audiovisual e apoiar o desenvolvimento de novas linguagens, tecnologias, games, animação, capacitação e outros. Houve uma mudança recente na forma de se dar apoio ao setor, rompendo a lógica de apoio a projetos. Por exemplo, não se utiliza mais nos projetos de captação de fundos para obras cinematográficas o conceito de Linhas (Linha A, B, etc), apenas os programas de apoio Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema (PRODECINE) e Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (PRODAV). Outra mudança, positiva, foi no limite de financiamento das obras que passou a ser de 100% dos itens financiáveis: até a versão 2012, o limite máximo que o Fundo Setorial de Audiovisual poderia financiar do orçamento de produção era limitado a 80%. Agora, esse limite passa a ser 100% dentre outras modificações.

A ANCINE foi uma agência que surgiu da competência específica de fomento para sua criação, sendo uma agência oficial. Ela é uma das agências menos conhecidas, no entanto, em razão do marco legal da TV por assinatura e em função da lei de acesso à informação, a Agência está recebendo maior demanda. Fato, este constato, pelo que vimos acontecer em 2011, com produção crescente de filmes brasileiros, do qual a emissora da Rede Globo passou, também, a disputar. Desta forma, a emissora conseguiu emplacar a Globo Filmes, tendo mais uma do mercado audiovisual.

Ainda há muitos desafios quanto à ANCINE relacionado à consolidação da ampliação e diversificação dos serviços à facilitação do acesso aos mesmos. A agenda do setor para o futuro prevê desenvolver arranjos regionais, tomando por base um diagnóstico situacional, a ANCINE envidou esforços para a melhoria da gestão em 2012. Em pouco mais de seis meses, a entidade promoveu uma análise do seu modelo de gestão, das suas práticas e da sua cultura organizacional.

Observamos que a atuação do Governo Federal sobre o fomento do audiovisual brasileiro é crucial e, publicamente, reconhecida como necessária consolidação da indústria cinematográfica no país. Sabemos, ainda, que poucas indústrias sobrevivem sem apoio público no mundo, como no caso dos EUA. Os filmes exigem investimentos altos que se viabilizam pelas leis de fomento como a Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual que ajudam o produtor de cinema que está iniciando o processo de produção.

No que se refere ao processo de formulação e avaliação das políticas públicas de audiovisual percebemos que as grandes diretrizes para o setor do audiovisual estão no Plano Nacional de Cultura (PNC), instituído pela Lei Nº 12.343, de 2010, que também estabelece um sistema de informação e indicadores. O PNC encontra-se disponível para em consulta pública no site do ministério da cultura⁶². O PNC foi criado pela Lei 12.343, de 2 de dezembro de 2010, tem objetivo de “planejar e implementar políticas públicas de longo prazo direcionadas à proteção e à promoção da diversidade cultural brasileira expressa em práticas, serviços, bens artísticos e culturais”, que são fundamentais para o exercício da cidadania, a expressão simbólica e o desenvolvimento socioeconômico do país.

O PNC aliado às políticas de fomento da ANCINE deve caminhar juntos, uma vez que o audiovisual é importante aliado no processo de formação escolar, para

⁶² Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/plano-nacional-de-cultura-pnc->. Acesso em Dez. 2015.

registro da história de um povo. Além de divulgar visões estéticas, morais, estilos de vida de uma sociedade.

O relatório de análises técnicas da Casa Civil para mercados regulados de 2013 apresenta também uma política estruturante de suma importância, em relação os programas de cinema, que é: “[...] a de preservação da memória e deformação e suporte à produção independente brasileira”. O diferencial deste setor foi a criação em 2001 da ANCINE, que estava inicialmente vinculada à Casa Civil da Presidência da República e, posteriormente, se vinculou ao Ministério da Cultura.

Essa ação teve um impacto importante na programação cinematográfica brasileira e de abertura de mercado para produções em curta-metragem. Nunca o curta-metragem brasileiro foi tão longe. Hoje é um dos setores que mais emprega profissionais de comunicação (cinegrafistas, produtores de TV, editores de imagens, etc.) também atores de teatro e cinema.

De acordo com relatório anual da Casa Civil (2013, p. 12), a ANCINE, “[...] existe uma razoável relação de transparência com as empresas de produção audiovisual e instituições públicas”. Na área de fomento, elas conseguem acompanhar o funcionamento dos processos de captação de recursos financeiros, bem como de aquisição de sinais. A Agência tem adquirido o hábito de realizar consultas públicas de todas as instruções normativas, por meio de audiências para todos os grandes regulamentos. Mas, não realiza mudanças pontuais, como na fórmula de calcular a participação no Fundo Setorial de Audiovisual, que mesmo com a nova simplificação no cálculo separou a renda líquida do produtor de produtos derivados e outros componentes. A renda acumulada do produtor para captação de recursos tem ser a mesma nos últimos cinco anos.

O grande ganho para o setor de audiovisual, segundo ainda o relatório da Casa Civil (2013, p. 14) foi a “[...] Criação do Conselho Superior de Cinema, paritário com membros da sociedade civil e do governo federal coisa que o Jornalismo não conseguiu regulamentar nestes quase 50 anos de existência”.

O impacto dessa medida assegura o direito de reprodução autoral e fiscalização das empresas privadas para não haver monopólio empresarial como ocorre em outras partes do mundo. Além de que o conselho tem como principal função elaborar políticas públicas voltadas para a comunicação no Estado.

A Estrutura do Ministério das Comunicações também apresenta uma área de sobreposição de atribuições com a própria missão da ANCINE. A Secretaria do Audiovisual (SAV) e a ANCINE atuam sobre o mesmo foco temático e, apesar das poucas diferenças de competências entre a Secretaria e a ANCINE, observa-se que há redundância que fragmenta a coordenação do tema. Nestes casos, muitas vezes, uma mudança ou ajuste no regimento interno das instituições resolveriam. O que percebemos em alguns momentos que existe um entrave burocrático em alguns órgãos e instituições que impede o desenvolvimento e funcionamento pleno das atividades.

A forma como o Ministério se organiza administrativamente e presta seus serviços para sociedade, nos remete aos conceitos de superestrutura e infraestrutura marxista, em que as condições de trabalho e suas competências, a divisão do trabalho e relações de propriedade (infraestrutura) é burocrática. As relações de um órgão e outro determinam outras relações e ideias da sociedade, que são descritas como a sua superestrutura. O outro aspecto é com relação à sociedade (superestrutura - que inclui a cultura, o papel social e os rituais são determinantes no processo de construção), mas que não são ouvidas pelos órgãos competentes. Da mesma forma que, assim, como a base influencia a superestrutura, a infraestrutura sustenta e dá andamento a superestrutura. Desta maneira, uma influencia a outra e se ambas não estiverem de comum acordo a estrutura se desestrutura.

Em anos anteriores havia uma demanda mais clara ligada à fiscalização e monitoramento, porém, ao longo do tempo, novas especialidades foram sendo adquiridas para lidar com TV aberta, TV por assinatura, internet, jogos eletrônicos, voz e novas mídias, demandando também novos perfis profissionais.

Nesta perspectiva Gomes (2004, p.177) explica que, “[...] a questão do monitoramento e avaliação é um dos gargalos do modelo de gestão de comunicação e cultura”. Desta forma, a Agência ainda está construindo as bases para identificar e, priorizar as informações e a estrutura que ordenará a gestão do seu monitoramento.

Na área de Tecnologia da Informação (TI), segundo o relatório da Casa Civil (2013), [...] “optaram por desenvolver sistemas próprios”. Assim, segundo este documento, se encontra em construção um grande sistema, denominado de ANCINE Digital (SAD). Com efeito, as definições estratégicas no âmbito da gestão de informações são gestadas a partir de um grupo interno de coordenação, intitulado Comitê de Governança do SAD, composto por representantes de diversas áreas, com

objetivo de avaliar e fiscalizar o andamento das atividades. Apesar da estruturação de um planejamento de trabalho, da definição de produtos, da pactuação de resultados e da coordenação de um grupo intersetorial de governança, o processo de desenvolvimento dos sistemas, ainda não conseguiu atender todas as expectativas de entrega das diversas áreas da Agência.

No Ministério, a área de TI é frágil, segundo o relatório da Casa Civil (2013, p.24) apesar de contar com a parceria da Rede Nacional de Pesquisa. A ANCINE está buscando mais produção e circulação das produções independentes brasileiras, além de tentar fortalecer as empresas que atuam no audiovisual, dando apoio a projetos de produção e projetos de distribuição. Desta forma, as empresas de audiovisual tiveram que se reestruturar para adquirir produtos que cobrissem a cota de produções audiovisuais independentes.

O marco regulatório avança lentamente, mas as organizações envolvidas no processo de elaboração da política pública e sua execução têm capacidade limitada. Existe um diálogo intenso entre a Agência, Ministério e sociedade civil que demanda apoio. No entanto, esta relação é instável, varia em função do apoio dado pelo Governo. As organizações apoiadas pelo poder público, muitas vezes, não reconhecem este apoio publicamente, apesar das normativas neste sentido.

É importante mencionar, também, que o diálogo entre as empresas e os órgãos de controle tem ajudado a minimizar problemas em vários projetos de fomento. O que observamos, nas várias páginas dos relatórios do MC e Casa Civil, é que mesmo com toda boa vontade de tentar transparecer, que tudo vai bem, detectamos que não há pesquisa sobre o impacto ou resultados para sociedade, no caso das políticas e da atuação regulatória no setor do audiovisual.

Estava no planejamento de 2013 e dentro dos planos e metas políticos de campanha da presidente Dilma Rousseff promover e levantar novos desafios e tendências para as políticas públicas de comunicação e cultura. A ANCINE faz parte de agências que possuem projetos-pilotos, de boa qualidade, coordenado por instituições sérias. Há grupos de trabalho aplicando a metodologia Standard CostModel, desenvolvendo sistemas de bilheteria automatizados com exibidores de cinema confiáveis, no entanto, muitos ainda precisa ser diagnosticado e analisado, mas o tempo de nossa pesquisa e o montante de documentos para serem analisados, não nos

permitindo, assim, adentar com mais detalhes nos meandros nos 20 programas das políticas públicas de comunicação deste governo.

5.3 Realizações das políticas públicas de comunicação no governo Dilma Rousseff

Em termos de políticas públicas de comunicação os governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff muitas vezes se confundem e se misturam em suas ações, o que dificulta bastante às análises. Neste capítulo faremos um balanço das ações dos programas que mais vezes foram citadas nos relatórios da Casa Civil, nos documentos e discussões dos Fóruns de Comunicação, nos congressos e tratada de forma muito esporádica pela própria mídia. No entanto, ações semelhantes e, por vezes contraditórias, ou ainda sem consequências concretas, podem também serem consideradas avanços nas políticas públicas de comunicação.

5.3.1 Empresa Brasil de Comunicação (EBC)

A Empresa Brasil Comunicação (EBC/TV Brasil) é fruto da união entre a Radiobrás com a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (ACERP/TVE), a TVE do Maranhão e o canal digital de São Paulo. O seu formato administrativo surgiu após várias emendas que a MP 398/2007 recebeu no Congresso Nacional.

Lima (2013, p. 219) comenta que,

[...] A EBC foi finalmente criada pela Lei n.11.652, de 7 de abril de 2008, e surgiu como resposta à exigência de complementariedade entre sistemas público, privado e estatal, prevista na Constituição de 1988 (artigo 223), embora o sistema estatal (NBR) tenha sido reduzido apenas a uma prestação de serviços da própria EBC.

Hoje a EBC funciona com um orçamento precário, equipamentos de gravação modernos, mas transmissores superados tecnologicamente. Na verdade, ela é uma televisão que se define como pública, mas ainda engatinha para o que deveria ser realmente na prática.

5.3.2 Conferência Nacional de Comunicação (CONFECOM)

A última Conferência Nacional de Comunicações (CONFECOM) aconteceu em 2009, em Brasília. A discussão gerou em torno do “Título VIII – Da Ordem Social”, na Constituição de 1988.

A CONFECOM sempre foi conhecida como o órgão que sempre apoiou os movimentos sociais. Ela é a articulação entre entidades da sociedade civil e a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados de Brasília. Após sucessivas reuniões aconteceu o primeiro Encontro Nacional de Comunicação, em junho de 2007. A principal temática deste evento foi a defesa da manutenção da conferência e a criação de uma rede de entidades, pessoas e órgãos que pudessem defender a luta por uma comunicação democrática. Com isso surgiu “Comissão Nacional Pró-Conferência” (CPC).

No entanto, sempre houve pessoas que tentaram a todo custo deslegitimar as propostas do CONFECOM. O Ministério das Comunicações, comandado pelo ex-repórter da Rede Globo e senador Hélio Costa, organizou neste período um evento em setembro de 2007, que ficou conhecido por “conferência”, mas após críticas e pressão das entidades da sociedade civil, denominou “conferência preparatória”. O Coletivo Intervozes, em 14 de setembro de 2007, publicou um texto⁶³ em que fez duras críticas a Conferência. O texto tinha o seguinte teor:

Desde o início do ano, diversos movimentos sociais, entidades, parlamentares e a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados se articulam para pressionar o governo pela realização de uma Conferência Nacional de Comunicação, ampla, democrática e participativa. Porém, ao invés disso, o Ministério das Comunicações, em parceria com as Comissões de Ciência, Tecnologia e Comunicação da Câmara e do Senado, optou pela realização de um seminário internacional, dando ao evento o título de Conferência Nacional Preparatória de Comunicações. Essa iniciativa tem duas intenções: a primeira de confundir a sociedade, criando a falsa impressão de que, finalmente, está sendo realizada uma Conferência de Comunicação; a segunda, decorrente da primeira, de legitimar o evento com o objetivo de revestir os possíveis consensos ali surgidos de um caráter de política pública.

Em 2007 e 2008 foram realizadas reuniões e cobranças públicas, com o objetivo de encontrar um lugar comum, pois havia resistência do Ministério das Comunicações e

⁶³ Disponível em: <http://intervozes.org.br/conferencia-nacional-preparatoria-de-comunicacoes-preparando-para-o-que/>. Acesso em: janeiro de 2016.

de setores do Palácio do Planalto. Segundo Lima (2013, p. 20) [...] “Na Comissão Pró-Conferência, se discutia a possibilidade de realizar um evento com as mesmas características sendo convidado pelo Legislativo, sem a participação do executivo”.

O evento, ainda segundo Lima (2013, p.21), “[...] seria no mesmo formato que acontece na área de direitos humanos, entretanto, parte das entidades acreditava que a participação do Executivo era fundamental”. Foi quando os integrantes do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) realizaram reuniões com empresários e integrantes do governo para buscar soluções.

Em dezembro de 2008, quando ainda se tinha dúvidas com relação aos resultados, a Comissão promoveu um evento, na Câmara dos Deputados e convidou representantes do governo para serem palestrantes na Conferência. Novamente a Câmara dos Deputados e os empresários do setor não eram muito confiáveis e muitos saíram sem nenhuma negociação realizada. Em janeiro de 2009, no Fórum Social Mundial, no final de uma entrevista do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, veio a confirmação: o Executivo Federal convocaria a Conferência.

Lima (2013, p. 219-220) comenta,

Seis entidades empresariais se retiraram da comissão organizadora: Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), Associação Brasileira de Internet (ABERT), Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA), Associação dos Jornais e Revistas do Interior do Brasil (ADJORI BRASIL), Associação Nacional dos Editores de Revistas (ANER) e Associação Nacional dos Jornais (ANJ).

No local, segundo ainda Lima (2013, p. 220) permaneceu “[...] Associação Brasileira de Radiodifusores (ABRA), uma dissidência da ABERT fundada pelas Redes Bandeirantes e Rede TV, em maio de 2005, e a Associação Brasileira de Telecomunicações (TELEBRASIL)”.

A última criada em 1974, com o objetivo de congregar os setores públicos e privados das telecomunicações no Brasil, com o intuito de defender seus interesses. Lima (2013, p.222), comenta que, [...] participaram do evento, última Conferência, em 2009, mais de 1.600 delegados, democraticamente escolhidos em conferências estaduais nas 27 unidades da federação, representando movimentos sociais, parte dos empresários de comunicação e telecomunicações e o governo. Dela saíram cerca de 650 propostas que, no entanto, mais de três anos depois não se transformaram em referência ou motivo de apresentação, pelo executivo, de projetos de regulação do setor das comunicações.⁶⁴

⁶⁴ Texto completo do PNBL disponível em: www.mc.gov.br/component/content/article/170-sem-categoria/22445-plano-nacional-para-banda-larga. Acesso em: janeiro de 2016.

A grande mídia, como não poderia deixar de ser, boicotou a mobilização da sociedade civil e o espaço público de debate sobre as comunicações no país não aconteceu. Outro ponto de polêmica foi a escolha do temário geral da Conferência. Os empresários propuseram três eixos de discussão: produção de conteúdo, distribuição e cidadania: direitos e deveres.

Em outra obra Lima (2011, p. 104) comenta,

A lógica por trás era estabelecer um “tratado de Tordesilhas metodológico” na Confecom: o empresariado da radiodifusão discutiria o primeiro eixo, as operadoras de telecomunicações, o segundo e os movimentos sociais, o terceiro. Organizações da sociedade civil propuseram a inclusão de um quarto eixo, “sistemas de comunicação”, que debatesse o setor como um todo, mas ele foi rejeitado.

Isso reflete bem o que havíamos comentado sobre o conceito de autonomia relativa do Estado, no capítulo Estado e Comunicação, em que os jogos de interesses de classe capitalista ajudam a manter e a preservar o capitalismo ao longo do curso, e também perceber como o poder da elite da comunicação é forte, resistente e concentrado. O que acontece na comunicação dos poderes midiáticos é o que Poulantzas (1973, p.60) se refere sobre “o poder político e classes sociais”. As teorias de *Poulantzas* são uma das mais complexas, pois procura refletir a relação trabalho e teoria de classes. No caso da comunicação seria o trabalho do profissional de comunicação sobre a autonomia estatal servindo para afinar a estrutura dominante do poder. No caso da Conferência da CONFECOM fica evidente a ausência de uma articulação rigorosa entre o setor privado e políticos (poder dominante) e profissionais do setor das comunicações.

Segundo Lima (2011, p. 104-105), “[...] foi preciso muito debate e pressão para que o decreto de convocação da Conferência saísse. Fato, este, que só ocorreu em abril daquele ano”. A CPC buscou estabelecer o diálogo com o governo para pautar a dinâmica do processo e a composição da Comissão Organizadora. Pela proposta, esta seria formada por 30 membros, sendo 12 representantes da sociedade civil não empresarial, 10 do poder público, 5 de entidades empresariais, 2 da mídia pública e 1 da academia.

A Revista Carta Capital, de 17 de dezembro de 2014⁶⁵, reproduziu do Coletivo Intervozes a decisão do governo dizendo,

O governo decidiu que a Comissão Organizadora teria 8 representantes do governo federal, 2 do Congresso Nacional, 8 das associações empresariais, 7 dos movimentos sociais e sindicatos e 1 da entidade representativa de emissoras públicas vinculadas a entes estatais. No período, a Federação Nacional dos Jornalistas e o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação aplaudiu a iniciativa, enquanto outras entidades e comitês estaduais pró-conferência emitiram notas criticando a desproporção entre sociedade civil e representações de empresários.

Boa parte do conteúdo sobre o CONFECOM também é citado por Lima (2011, p. 105 – 107) e em outros artigos de sua autoria. O autor é um dos poucos teóricos que acompanha de perto todas as negociações entre o governo e os interesses dos profissionais de comunicação e telecomunicações.

O relatório do Coletivo Intervozes⁶⁶ contém a informação de que nos meses seguintes outras reuniões com a Comissão Organizadora ocorreram e a disputa continuou intensa. Segundo o relatório: [...] “os empresários, comandados pela Rede Globo, queriam obter todos os tipos de salvaguarda para que não houvesse possibilidade de críticas ou resoluções que contrariassem seus interesses” [...]. Esse conteúdo está manifestado na parte dos objetivos, metodologia, regimento e temário.

O governo garantiu um conjunto de medidas, mas segundo informações do Coletivo Intervozes, [...] “no fim ficou claro que os incômodos manifestados eram apenas um subterfúgio, para que uma parte dos empresários pudesse se retirar do processo, que não poderiam controlar[...]. Desta forma oito associações de meios comerciais deixaram a organização. Restou a Telebrasil e outra que reunia Bandeirantes e RedeTV (ABRA).

De acordo com Lima (2011, p. 109),

O racha empresarial, no entanto, deixou cicatrizes e transformou a Conferência de Comunicação em caso único na história recente de eventos deste tipo. Para ficar, as entidades comerciais remanescentes exigiram que o peso dos votos do segmento na organização, mesmo após a debandada, fosse de 40% (os movimentos sociais também teriam 40% e o governo, 20%)

⁶⁵ Um breve histórico da Confecom. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/um-breve-historico-da-confecom-5500.html>. Acesso em Dez. 14.

⁶⁶ Disponível em: <http://intervozes.org.br/>. Acesso em Dez. 15.

proporção que valeria também para a divisão das vagas de delegados nacionais.

Em geral, o que observamos pelo relato dos colaboradores do Coletivo, a preocupação e apreensão dos empresários em torno de qualquer aspecto, que se convertiam em princípios mais limitantes no andamento das discussões/debates, sendo aplausos por representantes do governo e por parte das entidades da sociedade civil. Com a iminência da realização das etapas estaduais (onde as empresas de comunicação teriam menor capacidade de mobilização). O medo dos ativistas da comunicação do Coletivo Intervozes era que as propostas das associações de meios comerciais fossem prejudicadas.

Mesmo como todo tumultuo, a Comissão Organizadora aprovou a Resolução Número 8, e determinou o cancelamento da votação das propostas nos Estados da Federação. Todas seriam agora destinadas à etapa nacional, e cada setor poderia escolher os delegados, segundo a proporção 40/40/20. Alguns membros do Intervozes passaram a chamar a norma de “AI 8”, fazendo referência ao período militar e ao ato institucional número 5, que ficou conhecido pela terminologia de AI-5, no ano de 1968.

5.3.3 Plano Nacional de Banda Larga (PNBL)

O Plano Nacional de Banda Larga (PNBL) foi lançado em maio de 2010. Foi instituído posteriormente o Programa Nacional de Banda Larga pelo Decreto n. 7.175/2010⁶⁷ com o objetivo de:

Fomentar e difundir o uso e o fornecimento de bens e serviços de tecnologias de informação de modo a: (I) massificar o acesso a serviços de conexão à Internet em banda larga; (II) acelerar o desenvolvimento econômico e social. (III) promover inclusão digital; (IV) reduzir as desigualdades social e regional. (V) promover a geração de emprego e renda; (VI) ampliar os serviços do Governo Eletrônico e facilitar aos cidadãos o uso dos serviços do Estado; (VII) promover a capacitação da população para o uso das tecnologias de informação; e (VIII) aumentar autonomia tecnológica e a competitividade brasileiras.

O grande problema da Banda Larga no país são as críticas da população com relação aos serviços que são prestados. As entidades de defesa do consumidor e especialistas

⁶⁷ Publicado pelo MiniCom com todas as informações relativas à Confecom está disponível em: http://www.mc.gov.br/editais-e-avisos/doc_download/480-caderno. Acesso em: janeiro de 2016.

alegam que os serviços estão muito aquém das reais necessidades da população. Além de que existe uma falta de comprometimento com o PNBL, por parte das operadoras de telefonia.

5.3.4 Decretos das verbas de publicidade oficial

O site da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM/PR), a regionalização constitui na diretriz da comunicação, instituída pelo Decreto n. 4.799/2003 e reiterada pelo Decreto n. 6.555/2008, conforme seu artigo 2º, X:

Art.2º - No desenvolvimento e na execução das ações de comunicação previstas neste decreto, serão observadas as seguintes diretrizes de comunicação, de acordo com as características da ação: X – Valorização de estratégias de comunicação regionalizada

A regionalização, segundo Lima (2007, p. 221) tem o objetivo de “[...] diversificar e desconcentrar os investimentos em mídia”. O que detectamos é que de fato o que foi dito, pelo autor, segue essa orientação, a Secretaria de Comunicação (SECOM) tem ampliado continuamente, o número de veículos e de municípios aptos a serem incluídos nos planos de mídia. Observemos o quadro a seguir:

Quadro 5 - Evolução de cadastro de veículo por meio

Rádio	270	1.497	2.085	2.627	2.239	2.597	2.809	2.861
Jornal	179	249	664	1.247	643	1.273	1.883	2.097
TV	21	310	257	307	276	297	414	473
Revista	18	20	39	27	73	84	150	151
Outros	11	89	28	243	203	1.046	1.791	2.512
Total	449	2.165	3.073	4.451	3.434	5.297	7.047	8.094

Fonte: Núcleo de Mídia da SECOM, 2016.

Percebemos, conforme tabela acima que existiu uma importante reorientação na alocação dos recursos publicitários oficiais que fizeram com que o número de municípios potencialmente cobertos desse um salto de 182, em 2003, para 3.450, em 2011, e, que o número de veículos de comunicação subisse de 499 para 8.519, no

mesmo período. Lima (2010, p. 222) nos chama atenção para o fato de que “estar cadastrado” não é a mesma coisa que “ser programado” e comenta ainda:

Na apresentação que fez em evento da na Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (Confrac), São Paulo, em 16 de julho de 2009, Ottoni Fernandes Júnior, ex-secretário executivo da Secom, citou, como exemplo de regionalização, a campanha publicitária em que chegaram a ser programados 1.220 jornais e 2.593 emissoras de rádio.

A fora essa observação acima do autor, encontramos outra importante publicada em setembro de 2012, no Jornal A Folha de São Paulo⁶⁸, a partir de dados da SECOM, em que revela que nos primeiros 18 meses do governo Dilma (janeiro de 2011 e julho de 2012), apesar da distribuição dos investimentos de mídia ter sido feita para mais de 3 mil veículos, 70% do total dos recursos foram destinados apenas para 10 grupos empresariais.

É importante, também, acrescentar que o aumento do número de veículos programados não corresponde, pelo menos nesse período, a uma real descentralização dos recursos. Ao contrário, os investimentos oficiais fortalecem e consolidam os oligopólios do setor.

Os dados acima nos ajudam a entender o que tem sido feito ao longo dos anos com a comunicação social. Os itens mostrados é um rápido balanço que evidenciam como foram e ainda são tratadas as questões referentes à comunicação no país. Percebemos também que atos e processos que ocorreram no governo anterior voltaram na mesma perspectiva, já em outros casos, nem saíram do lugar, a exemplo do uso das autorizações das concessões de radiodifusão como barganha política.

Fatos como estes, apresentados acima, confirmam o que os teóricos marxistas falam sobre o papel do Estado Moderno (como falamos no capítulo 3 sobre Estado e Comunicação) que é determinado ou relacionado ao seu papel na sociedade capitalistas, ou seja, o papel coercitivo do Estado frente às decisões de uma determinada classe da sociedade.

Neste ponto, observamos também que as conceituações teóricas sobre o Estado Democrático de Direito não estão sendo exercidos. Por isso, comungamos Ramos (2006.p.25) quando o mesmo fala dos “desafios e perplexidades que vem enfrentando o

⁶⁸ “Globo concentra verbal publicitária federal”. Carta Capital, 13 de setembro de 2012. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/globo-concentra-verba-publicitaria-federal> Acesso em: janeiro de 2016.

país com os grandes monopólios midiáticos e que afeta”, sobretudo, a jovem democracia brasileira.

É também inegável que no ponto que se refere às concessões de rádio e televisão não se avançou na comunicação no governo anterior e nem no governo Dilma Rousseff do período analisado. O uso das novas tecnologias de comunicação só fez aumentar ainda mais embrulho da comunicação no Brasil. Em diferentes ocasiões evidenciamos a impotência do Estado e as contradições entre as forças políticas internas, do próprio governo Dilma Rousseff, assim como, permanece claro o enorme poder histórico dos grupos tradicionais de mídia, ainda capazes de interferir direta e indiretamente na governabilidade do país.

Hoje, mais do que antes, é necessário e inadiável a regulação do setor de comunicação, sobretudo, diante da chamada “convergência de mídias”, sem comentar na intolerância e radicalização informativa, que tem marcado a relação entre os principais atores (Mídia e Estado) do campo nos últimos anos. O futuro da comunicação depende mais do que antes de mudanças e muitos desafios existiram para a democratização das comunicações entre nós.

6 CONCLUSÃO

Sabemos que as políticas públicas no Brasil, seguem a passos largos, ora regredem nos seus avanços, é assim, nas políticas públicas de mais impacto social: educação, saúde, habitação, segurança. E, para a área de Comunicação não seria diferente. Nestas políticas, vimos que, ao longo, da história, tivemos em diversos momentos cronológicos, reais avanços. Neste trabalho, optamos por explorar o período de 2011-2014, do Governo da Presidenta Dilma Rousseff. Para atingirmos os nossos objetivos, investigamos as leis, decretos e artigos constitucionais que se referiam à comunicação, enquanto direito social básico resguardado na Constituição Federal de 1988.

Tentamos ilustrar nesta pesquisa, a centralidade da mídia na política contemporânea, com isso, percebemos no decorrer da pesquisa que os embates políticos se desenrolaram pela agenda pública e governamental. Desta forma, o governo mobiliza ações canalizadas para os meios de comunicação, espaço, este, recheado de discursos ideológicos que envolvem interesses privados e elitizados, que acabam por manipular a massa por meio desses recursos.

Na nossa pesquisa realizamos um recorte histórico (2011-2014) e encontramos no governo da presidenta Dilma Rousseff alguns aspectos que nos fizeram constatar que a comunicação avançou de certa forma, ou em outros momentos permanecesse estagnada. Percebemos que decisões velhas ainda, tomadas na década de 1930, definiram, por exemplo, que a “radiodifusão permanecesse sendo parte integrante do setor privado” (Decretos n. 20.047/1931 e n. 21.111/1932).

Desta forma, encontramos uma comunicação que foi consolidada, como um sistema oligopolista de rádio e televisão e, ainda, é sustentada por uma legislação omissa e desatualizada. Sua lei é de 1962 (Lei n.4.117) e, no que se refere as normas e princípios da Constituição Brasileira de 1988, não regulamentada e, por que não dizer ainda não cumprida, além de ultrapassada para os avanços tecnológicos da área da informação. Na década de 1990, devido à privatização das telecomunicações, promovida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, emergiram do setor que antes era público, grandes empresas capitalistas, que passaram a explorar a telefonia fixa e a móvel e, em alguns casos, os serviços de televisão com canal fechado, principalmente, na distribuição deste conteúdo, mercado este, controlado por poucas empresas.

O surgimento das tecnologias mais avançadas expressa na rede mundial de computadores (internet) tem afetado, acima de tudo, o gênero jornalístico impresso, uma vez que essas tecnologias interferiram na mão de obra dos trabalhadores, inclusive no seu modelo predominante de negócios.

No que diz respeito à política, do Brasil atual, é comum teóricos, analistas, cientistas políticos, especialistas em comunicação e especuladores sempre se questionarem sobre os interesses da mídia em auxiliar ou atrapalhar a candidatura do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002. Sabemos que os posicionamentos ideológicos influenciam a adesão da massa e, conseqüentemente, tem a possibilidade de manipular as ideologias dos telespectadores ou receptores, com cobertura jornalística que se posicionem em seus discursos.

Em 2002, na primeira campanha que o Lula venceu, o coordenador do programa do governo, Antônio Palocci, comentou na imprensa sobre as negociações com os empresários e com os formadores públicos de opinião, com intuito de facilitar as discussões e diálogos mediados pela mídia. Desse modo a população acaba sendo refém do Estado e/ ou da mídia que reproduzem discursos estereotipados controlando, assim, o acesso à informação.

Desta forma, muitas vezes, o fracasso das tentativas dos empresários de comunicação de sair das sucessivas crises econômicas que passaram (e ainda passa o país) faz com que muitos tenham apenas como saída viável, de curto prazo, recorrer e pressionar o próximo governante a oferecer alguma ajuda. É desta forma que surgem incentivos ou as políticas públicas, como meio de benefício para poucos. Assim, quando o Lula, em 2003, assumiu a Presidência da República os vícios existentes entre empresários da grande mídia e governo que já existiam. Embora como vimos nos mandatos do Lula, tivemos alguns avanços significativos.

Muitos deles, com avanços que refletiram no primeiro mandato da sua sucessora (nosso recorte histórico, 2011-2014). Neste período, tivemos três programas de governo registrados ligados às infraestruturas das políticas públicas de comunicações e de telecomunicações (Universalização e Massificação dos Serviços de Telecomunicações, o acesso aos serviços de telecomunicações no Brasil; Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), criado pelo decreto n.º 7.175/2010; O Canal da Cidadania que está incluído no conjunto de canais públicos, explorados pelo governo federal, Estados e

municípios e por entidades das comunidades locais que está inserido no Sistema Brasileiro de Televisão Digital).

Nestes programas se destacam os eixos do que seria uma gestão da política da comunicação, baseada na informação como compromisso com a democratização do acesso às tecnologias de informação. Com efeito, além de incentivarem a criação de mecanismos e de políticas que permitam o aprendizado. Assim estes recursos favorecem o acesso e a incorporação maciça das tecnologias de informação e que possibilitem o compartilhamento das soluções entre diferentes níveis de governo.

Como relação à telefonia, no contexto das privatizações realizadas pelo governo anterior, o PT, há uma declaração que afirma que o compromisso do governo estará dentro dos marcos regulatório e contratual vigente, estipulando o que caberá ao governo acompanhar e coparticipar dos processos de fusão e de incorporação das empresas, visando assegurar a manutenção dos espaços competitivos.

Como comentou Martins (2013) em artigo no site da Carta Capital, que foi reeditado e atualizado várias vezes, mesmo com toda “boa intenção”⁶⁹, que os programas implantados pelo governo Dilma, necessitam, ainda, muito a ser feito para a sua consolidação como citou Martins (2013), [...] “o aperfeiçoamento da estrutura de comunicação do Estado, a necessidade de fomentar uma rede pública de comunicação que seja competitiva com a mídia privada”, que se torna fundamental para realçar o interesse público no processo de mediação da política.

Dessa maneira, a política de Comunicação trata-se, entretanto, de uma questão dialética, complexa, que precisa ser investigada pela academia, além de ser necessário conceber as comunicações como um arcabouço que perpassa as suas legitimações e adentram outros discursos.

A sugestão para o melhoramento esse quadro é que os direitos fundamentais da comunicação estejam assegurados, além, de ser necessário compreender o pluralismo de ideias, para que a sociedade tenha a sua disposição fontes de informação e de ideias diversas, possibilitando a escolha livre entre elas e o que deseja para si próprio. Assim, as políticas públicas para as comunicações não deveriam, contudo, se restringir e depender da criação de infraestrutura e de investimentos a ela vinculadas, mas,

⁶⁹ MARTINS, Mariana. O papel da comunicação pública na crise política brasileira <http://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/o-papel-da-comunicacao-publica-na-crise-politica-brasileira>

sobretudo, de mecanismo que a fizesse ser responsáveis pelas condições da difusão de ideias, aliadas ao processo técnico de transmissão de informações.

Considerando que a comunicação hoje, vai muito além do jornal, da revista, e do folhetim. Pois temos um verdadeiro arcabouço informativo, com repercussão instantânea em todo o mundo. Dispensando à busca da informação, porque ela se encontra disponível em diferentes meios e suportes e de fácil acesso. Apontamos como ponto positivo, para isso, a própria internet que, por sua vez, também necessita de uma regulamentação que garanta, não só o acesso mas também o direito à privacidade, uma vez é comum termos crimes cometidos e alicerçados no sigilo ou no suposto “esconderijos” virtuais.

Por outro lado, apesar dos avanços, é inegável perceber que houve até mesmo um retrocesso ou uma estacionada em algumas áreas fundamentais (televisão digital e telefonia). Percebemos ainda que, em momentos distintos, a participação do Estado foi de fundamental importância para muitas das conquistas, no que tange à Comunicação, entretanto, apontamos como contradições das relações entre “Estado x Comunicação” e o vício existente nesta relação, ditado por oligopólios de famílias que predominam este setor.

Desde que começamos a investigar o assunto das Políticas Públicas de Comunicação Social nos questionamos sempre: Por que se avança pouco nas comunicações? Infelizmente, essa pergunta ainda vai ficar sem uma resposta concreta, mas com a certeza que mesmo que o governo do PT (Lula e Dilma) tenham feito reais modificações e intensificado a implantação de programas, ainda há muito a fazer, uma vez que há no Brasil vícios capitalistas, engendrados pela relação Capital x Estado que controlam tais políticas.

Para que haja uma mudança significativa devemos reivindicar o cumprimento do Estado nos meios de comunicação, um papel, fundado na participação social e na pluralidade, e não no uso partidário de um governo. Considerando que os cidadãos organizados têm o direito de criar suas próprias vias de comunicação através de meios comunitários que poderão ser realmente valiosas e sólidas se o Estado proporcionar recursos para que elas saiam da marginalidade.

O que percebemos também é que o Estado está a todo o momento, tentando criar formas alternativas para modernizar sua comunicação política, desenvolvendo mecanismos para romper com os métodos tradicionais da informação. É perceptível a

dependência dos meios massivos de rádio e de televisão. Como demonstrou Timothy Cook (1997, p.231), “[...] o governo muitas vezes encara a mídia como uma instituição política que funciona como uma extensão do Executivo”.

O aperfeiçoamento da estrutura de comunicação do Estado, com a necessidade de fomentar uma rede pública de ‘comunicação para rivalizar com a mídia privada, torna-se fundamental para realçar o interesse público no processo de mediação da política. Atualmente estamos em um período complexo e, ao mesmo tempo, diante de um desafio de encontrar um método para que os cidadãos possam recuperar seu direito à informação através do Estado. Para isso, se faz necessário cobrar e fiscalizar as implantações dos sistemas de comunicação para que em um futuro próspero possamos, finalmente, ter o que é nosso por direito: o acesso a comunicação, por meio de políticas públicas que informam e não alienam. Assim, os cidadãos devem dar poder ao Estado e este, por sua vez, deve nos dar o controle e a opção de escolha. Desta maneira, a comunicação estará fazendo o seu real papel: informar, pois essa é a verdadeira liberdade de imprensa em uma democracia.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Perseu. **Padrões de Manipulação na Grande Imprensa**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.
- ABREU, Alzira Alves de et al. **Mídia e Política no Brasil: jornalismo e ficção**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.
- ARBEX, José Júnior. **Showrnlismo – A notícia como espetáculo**. São Paulo: Editora Casa Amarela, 2001.
- ADGHIRNI, Zélia Leal. **Valores-notícia e credibilidade no jornalismo on-line**. In: II ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM JORNALISMO - SBPJOR, 2004, Salvador.
- AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA; ARTIGO 19. **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Guilherme Canela e Solano Nascimento. (Coordenadores). Brasília, DF: 2009.
- AGUIAR, Itamar. A ação da mídia na privatização do BESC. In: ALVIM, V.; FERREIRA, A. C. (Orgs.). **A Trama da Privatização: a reestruturação neoliberal do Estado**. Florianópolis: Insular, 2001, p. 105-123.
- _____. **Eleições presidenciais de 2002: partidos, elites e a perspectiva de mudança**. 2006. 342f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2006. Disponível em: <
<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/88450/228905.pdf;jsessionid=125CDE83BC0D39B315A57B42C8FE713F?sequence=1>> Acesso em: 20 out. 2015.
- ALDÉ, Alessandra. **A construção da Política: democracia, cidadania e meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.
- _____. et al. **Eleições presidenciais em 2002: ensaios sobre mídia, cultura e política**. São Paulo: Hacker, 2004.
- Althusser, L. P. **Aparelhos Ideológicos de Estado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998.
- ALVES, G. B. **Estado, Desenvolvimento e Democracia**. In: Maria Salete de Amorim. (Org.). **Democracia e Participação: dimensões do neoliberalismo e da globalização**. Porto Alegre: Escritos, 2008, p. 43-63.
- _____. **Análise do Discurso e Ciências Sociais: o discurso como modo de análise do social numa perspectiva interdisciplinar**. In: (Orgs.). **Linguística aplicada & letras virtuais: questões de linguagens e Ensino**. Cascavel: Unioeste, 2006.
- ALVES, Fábio. **Inflação, juro e crescimento no governo Dilma. A nova matriz econômica brasileira no mundo pós-crise**. Rio de Janeiro: Alta Books Editora, 2014.

AMARAL, Roberto. Imprensa e controle da opinião pública (informação e representação no mundo globalizado). In: MOTTA, Luiz Gonzaga (Org.). **Imprensa e Poder**. São Paulo: Editora da Universidade de Brasília, 2002, p.75-103.

ANDERSON, P. **As Antinomias de Gramsci**. São Paulo: Joruês, 1986.

ARAÚJO, Luiz Alberto David. NUNES JR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BAYMA, Israel. **A Concentração de Propriedade nos Meios de Comunicação e o Coronelismo Eletrônico no Brasil**. Assessoria Técnica do Partido dos Trabalhadores, Brasília, Df, 2001. Disponível em: <www.pt.org.br> Acesso em: 25 nov. 2015.

BRASIL, Ministério das Comunicações. Disponível em: <http://www.mc.gov.br/DSCOM/view/Resultado.php>. Acesso Jan. 2014.

BRASIL. LEI Nº 9.296, DE 24 DE JULHO DE 1996. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9296.htm. Acesso em: Jan. 2015.

BRASIL, Casa Civil. LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm. Acesso em Jan. 2015.

BRASIL, Casa Civil. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em Jan. 2015.

BARROS, Antônio e DUARTE, Jorge (orgs). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

BARROS FILHO, Clóvis de. **Ética na Comunicação**. 4.ed. São Paulo: Summus, 1995. _____(Org.). **Comunicação na Pólis: ensaios sobre mídia e política**. Petrópolis: Vozes, 2002.

BARROSO, Luís Roberto Barroso. **Temas de direito constitucional. Liberdade de expressão, censura e controle da programação de televisão na constituição de 1988**. São Paulo: Renovar, 2001.

BAYMA, Israel. **A concentração de propriedade nos meios de comunicação e o coronelismo eletrônico no Brasil**. Assessoria Técnica do Partido dos Trabalhadores, Brasília 2001. Disponível em: <www.pt.org.br>. Acesso em: 10 jun. 2014.

BERNARDES, Walkyria Wetter. **A constituição identitária feminina no cenário político brasileiro pelo discurso midiático globalizado: uma abordagem discursiva crítica**. 2009. Tese (Doutorado em Língua Clássica) - Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

BIONDI, Aloísio. **Mentira e Caradurismo**. IN: Padrões de manipulação na grande imprensa. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2003, p. 53-63.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. 12.ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2002.

_____. **Direita e Esquerda**: razões e significados de uma distinção política. São Paulo: Editora da UNESP, 1995.

_____. **O Futuro da Democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

_____. **A era dos direitos**. 7ª impressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLAÑO, C. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil**. São Paulo: Paulus, 2008.

_____. **Indústria Cultural, Informação e Capitalismo**. São Paulo: Hucitec/Polis, 2000.

BUCCI, Eugênio; KEHL, Maria Rita. **Videologias**: ensaios sobre a televisão. São Paulo: Biotempo, 2004.

_____. **O Estado de Narciso**: A comunicação pública a serviço da vaidade particular. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

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

CANELA, Guilherme (org.). **Políticas Públicas sociais e os desafios para o jornalismo**. São Paulo; Editora Cortez, 2008.

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

_____. **Coronelismo, Radiodifusão e Voto**: a nova face de um velho conceito, In: BRITTOS, Valério Cruz; BOLANO, César R.S. (Orgs.). Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia. São Paulo: Paulus, 2005.

CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso político**. São Paulo: Contexto, 2015.

_____. Patrick. **Discurso das mídias**. São Paulo: Contexto, 2013.

CALDEIRA, Helder. **A 1ª Presidenta**. Rio de Janeiro: Fapes, 2011.

CAPURRO, Rafael. Ética para provedores e usuários da informação. In: KOLB, A.; ESTERBAUER, R.; RUCKENBAUER, H. (Org.). **Cibernética**. São Paulo: Loyola, 2001.

COMPANHIA DA INFORMAÇÃO LISTA DAS 50 MAIORES EMPRESAS DE MÍDIA DO MUNDO. Disponível em:<
<http://www.ciadainformacao.com.br/index/2012/04>>. Acesso em: 30 nov. 2014.

COMPARATO, F. K. É possível democratizar a televisão. In: NOVAES, A. (Org.). **Rede imaginária. Televisão e democracia**. São Paulo: Cia das Letras, 1991. p. 300-308.

CHEPTULIN, Alexandre. **A Dialética Materialista**. São Paulo: Editora Alfa-omega, 1982.

COLETIVO INTERVOZES, 14 DE SETEMBRO DE 2007. Disponível em: <http://intervozes.org.br/conferencia-nacional-preparatoria-de-comunicacoes-preparando-para-o-que/>. Acesso em: 16 jan. 2016.

COUTINHO, C. N. **Marxismo e Política**. A dualidade de poderes. São Paulo: Cortez, 1994.

COUTINHO, Eduardo Granja; FILHO, João Freire e PAIVA, Raquel. **Mídia e poder**. Ideologia, discurso e subjetividade. Rio de Janeiro: Mauad X. 2008.

DANTAS, MARCOS. **Balanco e Perspectivas do Debate sobre Comunicação no Brasil**. Painel Eletrônico Convergência Midiática e Regulação. 11 De Outubro, 2012. Encontro Nacional Da ULEPICC/BRASIL. FCS/UERJ.

_____. **A lógica do Capital-Informação**: a fragmentação dos monopólios e a monopolização dos fragmentos num mundo de comunicações globais. Rio de Janeiro: Contraponto, 2002.

DEFLEUR, Melvin L. ROKEACH, Sandra Ball. **Teorias da comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1989)

DELL'ERBA, Nunzio. Gaetano Mosca. **Socialismo e classe política**. Franco Angeli, Milano, 1991.

DIAS, E. F. Hegemonia: racionalidade que se faz história. In: Dias, E. F. **O Outro Gramsci**. São Paulo: Xamã, 1996.

DIJK, Teun A. Van. **Discurso e poder**. São Paulo: Contexto, 2012.

DUARTE, Jorge. **Comunicação Pública - Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DYE, T. R. **Policy Analysis: what governments do, why they do it, and what difference it makes**. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1984.

EASTON, David. 1965. The Political System. New York: Knopf, 1965. Disponível em: http://www.mmisi.org/pr/01_01/miller.pdf. Acesso em: 24 Jan. 2015.

ESTEVES, João P. **A Ética da Comunicação e os Média Modernos. Legitimidade e poder nas sociedades complexas**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1998.

_____. **Espaço Público e Democracia**. Porto Alegre: Unisinos, 2003.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. Formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Editora Globo, ed. 3, revista 2001.

FALEIROS, V. P. **O que é a política social?** São Paulo: Editora Brasiliense, 2007.

FARHAT, Said. Lobby: **O que é? como se faz?** Ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo: Ed. Peirópolis, 2007.

FAUSTO NETO, Antônio. **A construção do presidente** (estratégias discursivas e as eleições presidenciais de 1994). Pauta Geral, Salvador, v.3, n.3, 1995, p.23-57.

_____. **O impeachment da televisão**: como se cassa um presidente. Rio de Janeiro: Diadorim, 1995.

_____ et al. **Práticas midiáticas e espaço público**. Porto Alegre: EUPUCRS, 2001.

_____ et al. (Orgs.). **Lula presidente**: televisão e política na campanha eleitoral. São Leopoldo: Unisinos, 2003.

FELIPPE, Wiliam (Org.). **O Estado burguês e a revolução socialista**. São Paulo: Sundermann, 2008.

FERNANDES, Carla Montuori. **As representações midiáticas de Dilma Rousseff no cenário político brasileiro**. Aurora: revista de arte, mídia e política, São Paulo, v.5, n.14, p.69-85, jun.-set. 2012.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio de língua portuguesa**. São Paulo: Editora Positivo, 2015.

GAIA, Rossana Viana. **A Política na Mídia e a Mídia na Política**. Maceió: Edufal, 2011.

GAMBOA, S. S. **Epistemologia da pesquisa em educação**. Dissertação de Mestrado. (UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas). Campinas, 1996.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

GOMES, Pedro Gilberto. **Comunicação Social**: filosofia, ética e política. São Leopoldo: Unisinos, 2004.

GOMES, Wilson. **A Política na era da Comunicação de Massa**. São Paulo: Paulus, 2004.

GROSSMANN, Luis Osvaldo. **Espionagem dos EUA no Brasil deixa governo Dilma atordado**. Convergência Digital. 8 de março de 2013. Disponível em: <http://convergenciadigital.uol.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&infoid=34222>. Acesso em 14 jan. 2015.

GASPARIN, Gabriela. **Veja diferenças entre definições de classes sociais no Brasil**. Portal G1. Economia. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2013/08/veja-diferencas-entre-conceitos-que-definem-classes-sociais-no-brasil.html>. Acesso em 20 de fevereiro de 2015.

GRAMSCI, Antônio. **Escritos Políticos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. Edição Carlos Nelson Coutinho, Vol. 2, 1991.

_____. **Cadernos do Cárcere**. Temas de cultura, ação católica, americanismo e fordismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, Edição Carlos Nelson Coutinho com Marco Aurélio Nogueira e Luiz Sérgio Henrique, Vol. 4, 2011.

GLUCKSMANN, C. B. **Gramsci e o Estado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____. Sobre o Conceito de Crise do Estado e sua História. In: POULANTZAS, N. (org.). **O Estado em Crise**. Rio de Janeiro: Graal, 1977.

HAUSSEN, Doris Fagundes e BRITTOS, Valério Cruz (orgs.). A economia política, comunicação e cultura. Aportes teóricos e temas emergentes na agenda política brasileira. Coleção comunicação 45. Porto Alegre: Edipurs, 2009.

INSTITUTO DE MÍDIA E COMUNICAÇÃO POLÍTICA. Disponível em: <http://www.mediadb.eu/rankings/intl-medienkonzerne-2012.html>. Acesso em: 24 dez. 2014.

JÚNIOR, Amaury Ribeiro. **A Privataria Tucana**. São Paulo: Geração Editorial, 2011.

KOPNIN, P.V. **A Dialética como Lógica e Teoria do Conhecimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978

KOTSCHO, Ricardo. **Do golpe ao Planalto**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

KUCINSKI, Bernardo. **As cartas ácidas da campanha de Lula de 1998**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2000.

_____. **A síndrome da antena parabólica**, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1998.

_____. Mídia e democracia no Brasil. In: KUNSCH, Margarida & FISHMANN, Roseli (Orgs.). **Mídia e tolerância: a ciência construindo caminhos de liberdade**. São Paulo: Edusp, 2002.

_____. **Jornalismo na era virtual**, São Paulo: UNESP, 2005.

LIEBKNECHT, Wilhelm. **O Nosso Congresso Recente**. Justiça, 15 de agosto de 1896, p.4, e 29 de Agosto de 1896, p.4; Transcrito: por Ted Crawford, 1896. Disponível em: <https://www.marxists.org/archive/liebknecht-w/1896/08/our-congress.htm>. Acesso em: 24 jan. 2015.

LIEDTKE, Paulo F. **Governando com a mídia**. Governo Lula (2003-2006). Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: Editora da UFSC, 2006.

_____. **A Esquerda Presta Contas**: comunicação e democracia nas cidades. Florianópolis/Itajaí: Editora da UFSC e Editora da UNIVALI, 2002.

LENIN, Vladimir. **Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo**. Rio de Janeiro: Global Editora, 1917. Edição brasileira 1979.

LIMA, Venício Arthur de. **CR-P**: novos aspectos teóricos e implicações para a análise política. Comunicação e Política, Rio de Janeiro, abr./jul. 1995.

_____. **Mídia teoria e Política**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

_____. **Regulação das comunicações**. História, poder e direitos. São Paulo: Paulus Editorial, 2011.

_____. CAPPARELLI, Sérgio. **Comunicação e Televisão**: desafios da pós-globalização. São Paulo: Hacker Editores, 2004.

_____. **Mídia**: crise política e poder no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

_____. **Por que não se avança nas comunicações**. São Paulo: Boitempo, 2013.

LÖWY, Michael. **Ideologias e ciência social**. 9a ed. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchausen**. 2a ed. São Paulo: Busca vida, 1987.

KAMAKURA, Wagner A. e MAZZON, José Afonso. **Estratificação Socioeconômica e Consumo no Brasil**. Rice University e Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo.

MAAR, Wolfgang Leo. **O que é Política?** São Paulo: Brasiliense, 2013. (Coleção Primeiros Passos, 54).

MAIA, Rousily Céli Moreira. **A Mídia e o Novo Espaço Público**: a reabilitação da sociabilidade e a formação discursiva da opinião. Comunicação e Política, Rio de Janeiro, jan./abr. 1998.

MCLUHAN, Marshall. **Os meios de comunicação**: como extensões do homem. São Paulo: Cultrix, 1964.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2010.

_____. **A arte da guerra**. São Paulo: Évora, 2010.

MARCONDES FILHO, Ciro (Org.). **Imprensa e capitalismo**. São Paulo: Kairós, 1984.

_____. **Jornalismo fin-de-siècle**. São Paulo: Página aberta, 1993.

MAGALHÃES, Raul Francisco. **A ciência política e o marketing eleitoral**: algumas elaborações teóricas. Comunicação e Política, Rio de Janeiro, abr./jul. 1995.

MALTEZ, José Adelino. **Metodologias da ciência política**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2007.

MARSHAL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTINS, Mariana. **O papel da comunicação pública na crise política brasileira**. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/o-papel-da-comunicacao-publica-na-crise-politica-brasileira>. Acesso em jan. 2013.

MARIANI, Bethânia S.C. **O Comunismo Imaginário**: práticas discursivas na imprensa sobre o comunismo. Tese de Doutorado em Linguística. Campinas: UNICAMP, s/d. (em CD).

MARREIRO, Chico de Gois e Flávia. Folha de São Paulo, São Paulo, 20 set. 2004.

MARTINO, Luís Mauro Sá. **Mídia e poder simbólico**: um ensaio sobre comunicação e campo religioso. São Paulo: Paulus, 2003.

MATTELART, Armand. **História das teorias da Comunicação**. São Paulo: Loyola, 2004.

_____. **História da sociedade da informação**. São Paulo: Loyola, 2002.

_____. **Comunicação mundo**. Petrópolis: Vozes, 1994.

MATOS, Carolina. **Mídia e política na América Latina**. Globalização, democracia e identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

MATOS, Heloiza. Discursos e imagens das instituições militares no regime democrático. In: OLIVEIRA, Maria José da Costa (Org.). **Comunicação Pública**. Campinas: Alínea, 2004. p. 117-130.

MATTOS, Sérgio. **O Controle dos Meios de Comunicação**. Salvador: Editora da UFBA, 1996.

_____. **História da televisão no Brasil**: uma visão econômica, social e política. Petrópolis: Vozes, 2002.

MARX, K. E ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**. 4 ed. São Paulo: HUCITEC, 1984.

MEDEIROS, Alexsandro Melo. **Liberdade de expressão e carnaval**. Jornal Novo Horizonte, Parintins, p. 8 - 8, 22 fev. 2013.

MELLO, A. F. **Mundialização e Política em Gramsci. Questões da Nossa Época.** São Paulo: Cortez, 1996.

MENDONÇA, Sonia Regina. **O Estado ampliado como ferramenta metodológica.** Disponível em: <file:///C:/Users/Adriana/Downloads/35-203-1-PB.pdf>. Acesso em Dez. 2014.

MENEZES, Jaldes Reis de; LYRA, Rubens Pinto (orgs). **Marxismos na Contemporaneidade.** Tópicos de política, economia e direito. João Pessoa: Editora UFPB, 2013.

MELO, Paulo Victor e WESTRUP, Ana Carolina. **Experiências de Regulação da Mídia na América Latina e Apontamentos para o Caso Brasileiro.** GT6: Economia Política das Comunicações. Congresso de la Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación (ALAIIC), em Lima (Peru), entre os dias 6 e 8 de agosto de 2014.

MÉSZÁROS, István. **Filosofia, ideologia e ciência social.** São Paulo: Ensaio, 1993.

MIGUEL, Luis Felipe. **Mito e discurso político.** Campinas: Unicamp; São Paulo: Imprensa Oficial, 2000.

_____. **Política e mídia no Brasil:** episódios da história recente. Brasília: Editora Plano, 2002.

_____. **Mito e Discurso Político.** Campinas: Editora da UNICAMP, 2000.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social.** Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MORAES, Geórgia. A tensão entre liberdade de expressão e direito à informação – empecilho à elaboração de políticas públicas de comunicação. In: RAMOS, Murilo e SANTOS, Suzy (orgs). **Políticas de Comunicação.** Buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulinas. Série Comunicação, 2007, cap. 10, p. 259 - 304.

MORAES, Denis; RAMONET, Ignácio e SERRANO Pascual. **Mídia, poder e contrapoder.** Da concentração monopólica à democratização da informação. Rio de Janeiro: Boitempo Editorial, 2013.

MONTESQUIEU, Charles Louis de. **Do Espírito das Leis** – in Coleção Os Pensadores - Montesquieu. São Paulo, Abril Cultural, 1973.

MIÈGE, Bernard. **O Pensamento Comunicacional.** Petrópolis: Vozes, 2000.

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em Movimento.** Da abertura democrática ao Governo Dilma. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **Direito e Jornalismo.** São Paulo: Verbatim, 2011.

PERUZZO, Cicilia M.K. **Mídia comunitária**. Comunicação e Sociedade: revista do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social. São Bernardo do Campo: UMEP, n. 30, p.141-156, 1998.

_____. **Comunicação comunitária e educação para a cidadania**. Revista PCLA. Pensamento Comunicacional Latino Americano. São Bernardo do Campo: Cátedra UnescoUmesp, v.4,n.1, p.1-9, 2002a. Disponível em: <www.metodista.br/unesco/pcla>. Acesso em: 24 jan. 2015.

_____. Comunidades em tempo de redes. In: PERUZZO, Cecília M.K; COGO, Denise; Kaplún, Gabriel (Orgs.) **Comunicación y movimientos populares: ¿cuales redes?** São Leopoldo: UNISINOS, 2002b. p.275-298.

_____. **Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania**. 3ª .ed. Petrópolis: Vozes, 2004a.

_____. Direito à comunicação comunitária, participação popular e cidadania. In: OLIVEIRA, Maria José da C. (Org.). **Comunicação pública**. Campinas: Alínea, 2004b.

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

PINO, J. B. **Periodismo en Internet** - diseño y producción de información en línea. São Paulo: Summus, 2003.

PISON, José Martinez de. **Políticas de bienestar** - um estudio sobre los derechos sociales. Madri: Editorial Tecnos, S.a., 1998.

POULANTZAS, N. **Political Power and Social Classes**. London: New Left, 1973.

_____. **Es geht darum mit der Stalinistischer**. Tradition zu brechen. Prokla, n. 37, p. 127- 140, 1979.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

RAMOS, Murilo César; SANTOS, Suzy dos. (orgs.). **Políticas de Comunicação**. Buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007.

REZENDE, Sidney, Kaplan, Sheila. **El periodismo electrónico en vivo**. São Paulo: Editora Vozes, 1994.

RIBEIRO, Jorge Claudio. **Sempre alerta**. Condições e contradições do trabalho jornalístico. 2a ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

RICARDO Filho, GERALDO Sabino. **Una buena escuela en el discurso de los medios de comunicación**. São Paulo: Editora Unesp, 2005.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. **Comunicação e Política**. São Paulo: Hacker, 2000.

RUSSELL, Bertrand. **A Sociedade Humana em Ética e Política**. Londres: Fontana/Collins, 1972.

SADER, Emir (org). **Lula e Dilma. 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**. Rio de Janeiro: Boitempo Editorial, Flacso Brasil, 2013.

SADER, Emir e GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo**. As políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

_____. **Pós-neoliberalismo II**. Que Estado para que democracia? 2a ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

SINGER, André. **Os Sentidos do Lulismo**. Reforma gradual e pacto conservador. São Paulo; Companhia das Letras, 2012.

SILVA, Beatriz Maia Guimarães da. **Veja e o Dossiê dos Gastos FHC**: os enquadramentos de um escândalo político midiático. São Paulo: Editora Universitária/Universidade Estadual de São Paulo, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SODRÉ, Muniz; PAIVA, Raquel. **O Império do Grotesco**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2014.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez, 2006, p. 20-45.

SOUZA, Jessé. **A Ralé Brasileira Quem é e como vive**. Belo Horizonte: Editora Universitária/ UFMG, 2009.

TARDE, Gabriel. **A opinião e as massas**. Tradução: Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo, Atlas, 2009.

VACCA, G. **Pensar o Mundo Novo. Rumo à Democracia do Séc. XXI**. São Paulo: Ática, 1996.

VIZEU, Alfredo. **O jornalismo e as teorias intermediárias: cultura profissional, rotinas de trabalho, constrangimentos organizacionais e as perspectivas da Análise de Discurso** (AD) <disponível em www.bocc.ubi.pt>. Acesso em: Jan. 2015.

VOLPATO, Gilson L. **Guia prático para redação científica**. Botucatu, São Paulo: Best Writing, 2015.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 3a. ed. – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

WILLIAMS, Raymond. **Marxismo e literatura**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

WOLF, Mauro. **Teorias da Comunicação**. Lisboa: Presença, 2003.

ANEXOS

Anexo 1. Indicador geral. Banda larga, tv digital, internet e radiodifusão

Dados do Setor de Comu X

www.mc.gov.br/DSCOM/view/Resultado.php

BRASIL Acesso à informação Participe Serviços Legislação Canais

Dados do Setor de Comunicações

Ministério das Comunicações

Indicadores em nível nacional, estadual ou municipal

Séries históricas, reunidas em categorias, que podem ser pesquisadas por total Brasil, estados ou municípios.

1 Informações
Selecione por categoria

2 Período
Defina o período

3 Localidades
Indique a(s) localidade(s)

4 Resultado
Gere tabelas

5 Exportar
Gere relatórios

Voltar | [Fazer uma nova pesquisa](#)

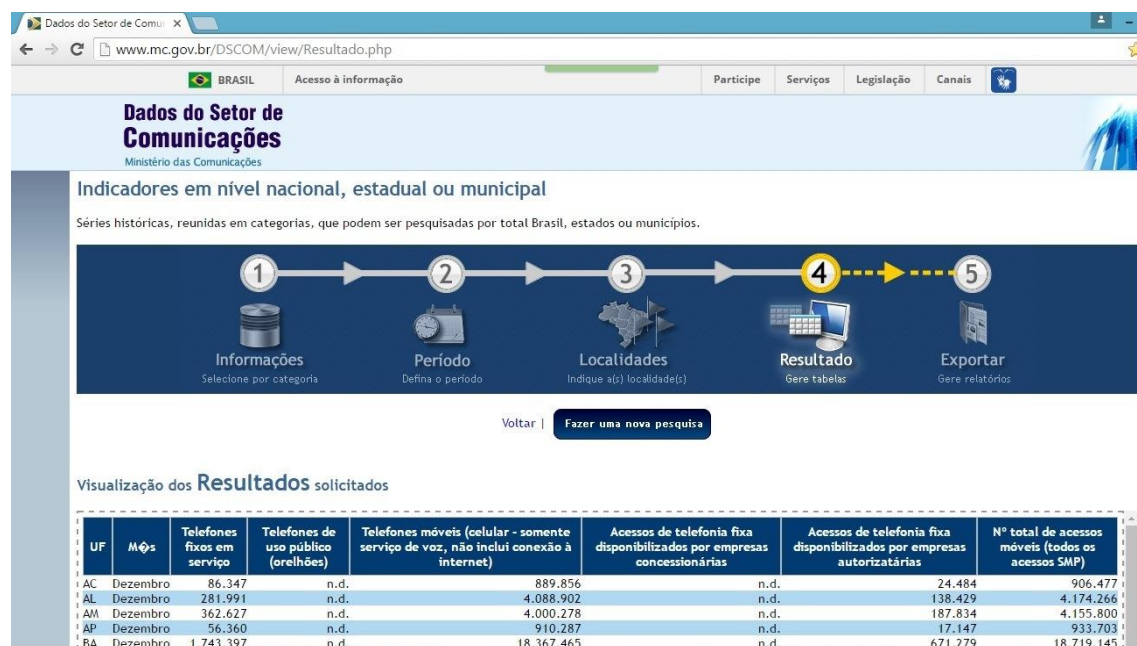
Visualização dos Resultados solicitados

UF	Mês	Prestadores de banda larga Fixa	Conexões de banda larga fixa	Número de município com oferta de banda larga popular (termo de compromisso do PNBL)	Telefones fixos em serviço	Telefones de uso público (orelhões)	Assinantes de TV por assinatura (TVC, MMDS e TVA)	Assinantes de TV por assinatura (TVC, MMDS, TVA e DTH)	Assinantes de TV por assinatura via satélite (DTH)	Prestadores de TV por Assinatura (TVC, MMDS e TVA)	Número de municípios atendidos por serviço de TV por assinatura (TVC, MMDS e TVA)	Telefones móveis (celular - somente serviço de voz, não inclui conexão à internet)	Conexões de internet móvel (3G+4G+M2M)	Municípios com oferta de banda larga
AC	Dezembro	n.d.	n.d.	14	86.347	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1	889.856	569.212	
AL	Dezembro	n.d.	n.d.	91	281.991	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1	4.088.902	2.097.460	
AM	Dezembro	n.d.	n.d.	3	362.627	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1	4.000.278	2.675.494	
AP	Dezembro	n.d.	n.d.	4	56.360	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0	910.287	551.774	
BA	Dezembro	n.d.	n.d.	414	1.743.397	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6	18.367.465	9.851.539	
CE	Dezembro	n.d.	n.d.	174	848.686	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1	11.376.903	6.027.157	
DF	Dezembro	n.d.	n.d.	1	981.793	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1	5.880.562	4.082.403	
ES	Dezembro	n.d.	n.d.	78	840.314	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	10	4.213.769	2.571.777	
GO	Dezembro	n.d.	n.d.	245	1.258.482	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4	9.346.033	5.849.714	
MA	Dezembro	n.d.	n.d.	184	392.306	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1	6.563.710	3.209.700	
MG	Dezembro	n.d.	n.d.	801	4.183.225	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	29	25.693.603	14.450.461	
MS	Dezembro	n.d.	n.d.	58	486.822	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3	3.523.824	2.426.938	

Voltar | [Fazer uma nova pesquisa](#)

MC/SE/SPOA/CGTI/COINF/DISIS - Divisão de Desenvolvimento de Sistemas - Ministério das Comunicações

Anexo 2. Dados Telefonia fixa e moveis



Anexo 3: Internet banda larga fixa e móvel

Dados do Setor de Comuni X

www.mc.gov.br/DSCOM/view/Resultado.php

Visualização dos Resultados solicitados

UF	Mês	Prestadores de banda larga Fixa	Conexões de banda larga fixa	Número de município com oferta de banda larga popular (termo de compromisso do PNBL)	Conexões de internet móvel (3G+4G+M2M)	Municípios cobertos por banda larga móvel (3G)	Número de acessos móveis de internet banda larga (acessos SMP do tipo WCDMA, CDMA2000, LTE e Dados Banda Larga)	"Número de acessos móveis de internet --machine-to-machine-- (acessos SMP do tipo Dados M2M)"	Acessos móveis que suportam exclusivamente telefonia (voz), mas não suportam Internet	Acessos móveis que suportam exclusivamente Internet (dados), mas não suportam telefonia	Acessos móveis que suportam telefonia e Internet -- voz e dados -- (acessos SMP do tipo WCDMA, CDMA2000 e LTE)	Acessos móveis que suportam exclusivamente Internet -- dados -- banda larga (acessos SMP do tipo Dados Banda Larga)
AC	Dezembro	n.d.	n.d.	14	569.212	7	567.853	1.359	337.265	16.621	552.591	15.26
AL	Dezembro	n.d.	n.d.	91	2.097.460	73	2.061.105	36.355	2.076.806	85.364	2.012.096	49.00
AM	Dezembro	n.d.	n.d.	3	2.675.494	30	2.608.115	67.379	1.480.306	155.522	2.519.972	88.14
AP	Dezembro	n.d.	n.d.	4	551.774	7	540.967	10.807	381.929	23.416	528.358	12.60
BA	Dezembro	n.d.	n.d.	414	9.851.539	286	9.742.202	109.337	8.867.606	351.680	9.499.859	242.34
CE	Dezembro	n.d.	n.d.	174	6.027.157	118	5.896.014	131.143	5.630.453	280.707	5.746.450	149.56
DF	Dezembro	n.d.	n.d.	1	4.082.403	1	3.887.230	195.173	2.177.572	379.413	3.702.990	184.24
ES	Dezembro	n.d.	n.d.	78	2.571.777	78	2.490.223	81.554	1.821.611	179.619	2.392.158	98.06
GO	Dezembro	n.d.	n.d.	245	5.849.714	132	5.775.746	73.968	3.729.480	233.161	5.616.553	159.19
MA	Dezembro	n.d.	n.d.	184	3.209.700	111	3.191.235	18.465	3.459.221	105.211	3.104.489	86.74
MG	Dezembro	n.d.	n.d.	801	14.450.461	668	14.000.541	449.920	12.359.669	1.116.527	13.333.934	666.60
MS	Dezembro	n.d.	n.d.	58	2.426.938	48	2.215.156	211.782	1.390.013	293.127	2.133.811	81.34

Voltar | [Fazer uma nova pesquisa](#)

Dados do Setor de Comuni X

www.mc.gov.br/DSCOM/view/Resultado.php

Visualização dos Resultados solicitados

UF	Mês	Prestadores de banda larga Fixa	Conexões de banda larga fixa	Número de município com oferta de banda larga popular (termo de compromisso do PNBL)	Conexões de internet móvel (3G+4G+M2M)	Municípios cobertos por banda larga móvel (3G)	Número de acessos móveis de internet banda larga (acessos SMP do tipo WCDMA, CDMA2000, LTE e Dados Banda Larga)	"Número de acessos móveis de internet --machine-to-machine-- (acessos SMP do tipo Dados M2M)"	Acessos móveis que suportam exclusivamente telefonia (voz), mas não suportam Internet	Acessos móveis que suportam exclusivamente Internet (dados), mas não suportam telefonia	Acessos móveis que suportam telefonia e Internet -- voz e dados -- (acessos SMP do tipo WCDMA, CDMA2000 e LTE)	Acessos móveis que suportam exclusivamente Internet -- dados -- banda larga (acessos SMP do tipo Dados Banda Larga)
AC	Dezembro	n.d.	n.d.	14	569.212	7	567.853	1.359	337.265	16.621	552.591	15.26
AL	Dezembro	n.d.	n.d.	91	2.097.460	73	2.061.105	36.355	2.076.806	85.364	2.012.096	49.00
AM	Dezembro	n.d.	n.d.	3	2.675.494	30	2.608.115	67.379	1.480.306	155.522	2.519.972	88.14
AP	Dezembro	n.d.	n.d.	4	551.774	7	540.967	10.807	381.929	23.416	528.358	12.60
BA	Dezembro	n.d.	n.d.	414	9.851.539	286	9.742.202	109.337	8.867.606	351.680	9.499.859	242.34
CE	Dezembro	n.d.	n.d.	174	6.027.157	118	5.896.014	131.143	5.630.453	280.707	5.746.450	149.56
DF	Dezembro	n.d.	n.d.	1	4.082.403	1	3.887.230	195.173	2.177.572	379.413	3.702.990	184.24
ES	Dezembro	n.d.	n.d.	78	2.571.777	78	2.490.223	81.554	1.821.611	179.619	2.392.158	98.06
GO	Dezembro	n.d.	n.d.	245	5.849.714	132	5.775.746	73.968	3.729.480	233.161	5.616.553	159.19
MA	Dezembro	n.d.	n.d.	184	3.209.700	111	3.191.235	18.465	3.459.221	105.211	3.104.489	86.74
MG	Dezembro	n.d.	n.d.	801	14.450.461	668	14.000.541	449.920	12.359.669	1.116.527	13.333.934	666.60
MS	Dezembro	n.d.	n.d.	58	2.426.938	48	2.215.156	211.782	1.390.013	293.127	2.133.811	81.34
MT	Dezembro	n.d.	n.d.	83	2.783.924	72	2.683.971	99.953	1.932.766	196.464	2.587.460	96.51
PA	Dezembro	n.d.	n.d.	70	4.765.812	110	4.720.376	45.436	4.572.845	199.855	4.565.957	154.41
PB	Dezembro	n.d.	n.d.	208	2.675.401	89	2.539.266	136.135	2.486.839	203.300	2.472.101	67.16
PE	Dezembro	n.d.	n.d.	184	6.633.597	131	6.402.360	231.237	6.408.519	433.462	6.200.135	202.22
PI	Dezembro	n.d.	n.d.	194	2.164.093	94	2.130.874	33.219	2.015.370	88.066	2.076.027	54.84
PR	Dezembro	n.d.	n.d.	399	8.866.657	288	7.948.166	918.491	6.487.336	1.219.706	7.646.951	301.21
RJ	Dezembro	n.d.	n.d.	92	17.219.190	92	16.648.306	570.884	7.550.977	1.424.862	15.794.328	853.97
RN	Dezembro	n.d.	n.d.	158	2.360.080	62	2.330.656	29.424	2.325.725	83.522	2.276.558	54.09
RO	Dezembro	n.d.	n.d.	33	1.421.186	27	1.415.566	5.620	1.020.706	46.802	1.374.384	41.18
RR	Dezembro	n.d.	n.d.	7	328.888	5	326.056	2.832	184.238	9.542	319.346	6.71
RS	Dezembro	n.d.	n.d.	444	9.641.911	400	8.940.679	701.232	6.919.494	1.303.580	8.338.331	602.34
SC	Dezembro	n.d.	n.d.	261	5.240.355	174	5.063.952	176.403	3.849.297	362.388	4.877.967	185.98
SE	Dezembro	n.d.	n.d.	74	1.644.051	65	1.622.826	21.225	1.034.344	63.623	1.580.428	42.39
SP	Dezembro	n.d.	n.d.	643	46.624.637	612	41.124.449	5.500.188	21.477.860	7.404.691	39.219.946	1.904.50
TO	Dezembro	n.d.	n.d.	83	1.007.103	25	993.661	13.442	1.013.175	46.187	960.916	32.74

Voltar | [Fazer uma nova pesquisa](#)

MC/SE/SPOA/CGTI/COINF/DISIS - Divisão de Desenvolvimento de Sistemas - Ministério das Comunicações

Anexo 4: Tv por assinatura

Dados do Setor de Comunicações

www.mc.gov.br/DSCOM/view/Resultado.php

BRASIL Acesso à informação Participe Serviços Legislação Canais

Dados do Setor de Comunicações

Ministério das Comunicações

Indicadores em nível nacional, estadual ou municipal

Séries históricas, reunidas em categorias, que podem ser pesquisadas por total Brasil, estados ou municípios.

1 Informações
Selecione por categoria

2 Período
Defina o período

3 Localidades
Indique a(s) localidade(s)

4 Resultado
Gere tabelas

5 Exportar
Gere relatórios

Voltar | [Fazer uma nova pesquisa](#)

Visualização dos Resultados solicitados

UF	Mês	Assinantes de TV por assinatura (TVC, MMDS e TVA)	Assinantes de TV por assinatura (TVC, MMDS, TVA e DTH)	Assinantes de TV por assinatura via satélite (DTH)	Prestadores de TV por Assinatura (TVC, MMDS e TVA)	Número de municípios atendidos por serviço de TV por assinatura (TVC, MMDS e TVA)
AC	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1
AL	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1
AM	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1
AP	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0
BA	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6

Dados do Setor de Comunicações

www.mc.gov.br/DSCOM/view/Resultado.php

Visualização dos Resultados solicitados

UF	Mês	assinatura (TVC, MMDS e TVA)	assinatura (TVC, MMDS, TVA e DTH)	assinatura via satélite (DTH)	Assinatura (TVC, MMDS e TVA)	Serviço de TV por assinatura (TVC, MMDS e TVA)
AC	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1
AL	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1
AM	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1
AP	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0
BA	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6
CE	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1
DF	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1
ES	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	10
GO	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4
MA	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1
MG	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	29
MS	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3
MT	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4
PA	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2
PB	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3
PE	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3
PI	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1
PR	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	25
RJ	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	24
RN	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4
RO	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2
RR	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0
RS	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	27
SC	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	21
SE	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1
SP	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	98
TO	Dezembro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0

Voltar | [Fazer uma nova pesquisa](#)

MC/SE/SPOA/CGTI/COINF/DISIS - Divisão de Desenvolvimento de Sistemas - Ministério das Comunicações

Anexo 5: Radiodifusão

Dados do Setor de Comuni X

www.mc.gov.br/DSCOM/view/Resultado.php

BRASIL Acesso à informação Participe Serviços Legislação Canais

Dados do Setor de Comunicações

Ministério das Comunicações

Indicadores em nível nacional, estadual ou municipal

Séries históricas, reunidas em categorias, que podem ser pesquisadas por total Brasil, estados ou municípios.

1

2

3

4

5

Informações

Período

Localidades

Resultado

Exportar

Selecione por categoria

Defina o período

Indique a(s) localidade(s)

Gere tabelas

Gere relatórios

Voltar | [Fazer uma nova pesquisa](#)

Visualização dos Resultados solicitados

UF	Mês	Aviso de habilitação para TV educativa 2012	Aviso de habilitação para rádio FM educativa 2012	Emissoras de FM comercial outorgadas	Emissoras comerciais de FM com autorização provisória	Emissoras comerciais de FM licenciadas	Emissoras comerciais de FM	Emissoras de FM educativa outorgadas	Emissoras de FM educativa com autorização provisória	Emissoras de FM educativa licenciadas	Emissoras de FM educativa	Emissoras de TV comercial outorgadas	Emissoras de TV comercial com autorização provisória	Emissoras de TV comercial licenciadas
AC	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Dados do Setor de Comuni X

www.mc.gov.br/DSCOM/view/Resultado.php

Voltar | [Fazer uma nova pesquisa](#)

Visualização dos Resultados solicitados

UF	Mês	Aviso de habilitação para TV educativa 2012	Aviso de habilitação para rádio FM educativa 2012	Emissoras de FM comercial outorgadas	Emissoras comerciais de FM com autorização provisória	Emissoras comerciais de FM licenciadas	Emissoras comerciais de FM	Emissoras de FM educativa outorgadas	Emissoras de FM educativa com autorização provisória	Emissoras de FM educativa licenciadas	Emissoras de FM educativa	Emissoras de TV comercial outorgadas	Emissoras de TV comercial com autorização provisória	Emissoras de TV comercial licenciadas
AC	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
AL	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
AM	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
AP	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
BA	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
CE	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
DF	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
ES	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
GO	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
MA	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
MG	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
MS	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
MT	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
PA	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
PB	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
PE	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
PI	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
PR	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
RJ	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
RN	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
RO	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
RR	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
RS	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
SC	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
SE	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
SP	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
TO	Janeiro	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Voltar | [Fazer uma nova pesquisa](#)

Fonte: www.mc.gov.br/dados