



Entre votos e concessões: o telejornal *Diário da Constituinte* e o tema da comunicação social em 1987¹

Carla Drielly dos Santos TEIXEIRA²

Resumo:

Este trabalho trata sobre o tema da comunicação social e o conteúdo veiculado no telejornal *Diário da Constituinte*, lançado em abril de 1987. O noticioso oficial foi responsável por divulgar, em rede nacional de televisão, os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte (ANC). As análises das edições de estreia tomam o DC como fonte e objeto de pesquisa com o intuito de mostrar como o debate sobre a comunicação social divulgado pelo telejornal se desenrolou ao longo de 1987. Percebe-se que a despeito de suscitar valores republicanos e democráticos em suas edições, as práticas do patrimonialismo, clientelismo e da acomodação/conciliação, predominaram na distribuição de concessões de radiodifusão e foram decisivas para o resultado final da ANC. O texto está dividido em duas partes: a primeira se ocupa de analisar as edições de estreia do DC e a segunda cuida dos interesses e conflitos em torno do tema da comunicação social na ANC.

Palavras-chave: Assembleia Nacional Constituinte 1987; história da televisão no Brasil; telejornal.

Between votes and concessions: the television news *Constituent Daily* and the theme of social communication in 1987

Abstract:

This paper refers to the subject of social communication and the content broadcast in the television news “Constituent Daily”, launched in April 1987, the official news responsible for disseminating, on national television, the work of the National Constituent Assembly (NCA). The analyzes of the premiere editions take the DC as a source and object of research in order to show how the debate on social communication disseminated by the television news unfolded throughout 1987. It is noticed that despite raising republican and democratic values in its editions, the practices of patrimonialism, clientelism and accommodation/conciliation predominated in the distribution of broadcasting concessions and were decisive for the final result of the ANC. The text is divided into two parts: the first analyzes DC’s debut editions and the second watches out the interests and conflicts around the issue of social communication in the NCA.

Keywords: National Constituent Assembly 1987; history of television in Brazil; television news.

Entre votaciones y concesiones: el noticiero *Diario del Constituyente* y el tema de la comunicación social en 1987

Resumen:

Este trabajo aborda el tema de la comunicación social y el contenido difundido en el noticiero televisivo *Diario del constituyente*, lanzado en abril de 1987, informativo oficial encargado de divulgar, en la televisión nacional, los trabajos de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC). El análisis de las ediciones de debut toman el DC

1 Este trabalho é fruto das pesquisas realizadas para a tese de doutorado “‘A Constituinte chega a você’: o *Diário da Constituinte* e o debate sobre a comunicação social, 1987-1988”, desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Minas Gerais, financiada pela CAPES/PROEX, sob orientação da Dr^a Priscila Carlos Brandão. Partes de seus resultados foram apresentados no IX Encontro ANPUH DF, em 2020, e no 31º Simpósio Nacional de História, Rio de Janeiro, 2021.

2 Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGH-UFGM). Pesquisa financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES/PROEX). E-mail: carlaodaradara@gmail.com





como fuente y objeto de investigación para mostrar cómo se desarrolló el debate sobre la comunicación social difundido por los informativos televisivos a lo largo de 1987. Se advierte que a pesar de enarbolar valores republicanos y democráticos en sus ediciones, las prácticas de patrimonialismo, clientelismo y acomodación/conciliación predominaron en el reparto de concesiones de radiodifusión y fueron determinantes para el resultado final de la ANC. El texto se divide en dos partes: la primera trata de analizar las ediciones debut; y el segundo trata de intereses y conflictos en torno al tema de la comunicación social en la ANC.

Palabras clave: Assembleia Nacional Constituyente 1987; historia de la televisión en Brasil; noticiero.

“Isso não é ter grupo econômico. Temos uma pequena televisão, umas das menores, talvez, da Rede Globo. E por motivos políticos. Se não fôssemos políticos, não teríamos necessidade de ter meios de Comunicação.”

(José Sarney, 2005, em entrevista à revista *Carta Capital*)

Introdução

O *Diário da Constituinte*³ (DC) foi a primeira experiência de telejornal legislativo financiado com recursos públicos para transmissão em rede nacional de televisão (TV). Durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), trouxe à cena pública debates que nem sempre eram levantados pelos telejornais de maior audiência das principais emissoras.

Para fins de problematização, antes de pensar nas particularidades da fonte telejornalística, é preciso contextualizá-la a partir das engrenagens do processo comunicativo que a TV abrange e considerar a autonomia de que dispõe cada momento do processo televisivo junto a um complexo fluxo de relações que permeiam seus acordos e conflitos no campo social. É intento analisar os recursos imagéticos e sonoros que, apesar de não esgotarem o repertório de possibilidades analíticas, oferecem um olhar panorâmico das formas de manifestação do audiovisual pelo telejornalismo (PALHA, 2017).

Como apontou Gramsci (2007), os órgãos da opinião pública (jornais, revistas, programas de televisão) são o ponto de contato entre a sociedade civil e a sociedade política, entre a força em potência do Estado e o consenso da maioria. Assim, as empresas de comunicação são aparelhos privados de hegemonia organizados por frações de classe que sustentam a hegemonia vigente por meio da produção de consenso a respeito de determinado tema.

Assim, para compreender a atuação desses aparelhos privados de hegemonia nos períodos pesquisados e o papel do DC, em particular, utilizaremos aqui o conceito de culturas políticas por considerar que os meios de comunicação, na prática de produção do consenso, oferecem representações que uma sociedade faz de si mesma. A mídia tem um papel na

³ As edições estão disponíveis para *download* gratuito no *site* da Câmara dos Deputados.





evolução dos comportamentos políticos e enorme influência na determinação de quem ocupa (ou não) o poder (JEANNENEY, 2003).

No caso do Brasil, de acordo com Motta (2018), é possível identificar um padrão de comportamentos que compõem nossa tradição: patrimonialismo, cordialidade, paternalismo, autoritarismo, personalismo, clientelismo, pragmatismo, anticomunismo, pragmatismo, a frágil cidadania e o pouco envolvimento da população com a coisa pública. Há também um processo contínuo e histórico de acomodação/conciliação como meio de evitar conflitos e promover a integração social.

Em específico, o patrimonialismo – como herança portuguesa do processo de colonização – leva à instrumentalização do bem público para fins privados. Se num primeiro momento essa prática esteve voltada para a posse de terras, ao longo do século XX encontrou expressão no usufruto privado de concessões públicas dos canais de radiodifusão. Com enorme desenvoltura, esses grupos atuam de acordo com seus interesses, chegando ao ponto de canais de radiodifusão serem vendidos de particular para particular, sem a participação do poder público (SILVA, 2010).

Este artigo tem o objetivo de analisar como as edições de estreia do DC apresentaram ao público os trabalhos da ANC e o debate sobre a comunicação social, suscitando discussões que se desenrolaram ao longo de 1987. Pretende-se comprovar a hipótese de que, ao noticiar junto ao público temas que não eram apresentados pelos telejornais das principais emissoras, o DC contribuiu para o avanço de propostas que contrariavam os interesses do governo. Em reação, o presidente José Sarney⁴ não hesitou em distribuir concessões e outorgas de canais a parlamentares para atingir seus objetivos de manutenção no poder.

É intento compreender o papel do DC na difusão de representações que procuravam disseminar culturas políticas republicanas e democráticas na construção da nova ordem social, a partir da Constituição. Mas também como o esquema político da acomodação/conciliação efetivado durante a transição democrática, no caso da comunicação social, manteve o patrimonialismo e o clientelismo como práticas políticas para manutenção dos grupos dominantes no poder.

É importante ressaltar que as edições de estreia do DC não foram tomadas apenas como fonte de informação sobre os debates, a divulgação e a apreciação do tema da

4 Figura política com a trajetória marcada pela aproximação junto aos militares. Assumiu a Presidência da República sem o respaldo das urnas. Era do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), mas não era peemedebista, posto ter deixado o partido do governo e se filiado ao PMDB apenas para concorrer como vice-presidente de Tancredo Neves.





comunicação social durante os trabalhos da ANC. Também foram trabalhadas como objeto de análise, uma vez que se trata de um material de ampla difusão nos principais veículos comerciais de televisão.

Lançado em abril de 1987, o telejornal *Diário da Constituinte* (DC) era destinado à veiculação na TV, com edição de cinco minutos. Era transmitido duas vezes ao dia, de segunda a sexta-feira, entre 12h e 14h, na primeira edição, e entre 19h e 22h, na segunda. Financiado pelo Congresso Constituinte, realizado e transmitido pela Radiobrás, tratou-se da primeira experiência brasileira de telejornal sobre os trabalhos legislativos com divulgação na TV aberta. O conteúdo mostrava os bastidores, notícias e entrevistas sobre os temas discutidos no Congresso Constituinte, sob a tutela e responsabilidade de Marcelo Cordeiro (PMDB-BA), primeiro secretário da Mesa Diretora, que se reportava diretamente a Ulysses Guimarães (PMDB-SP), então presidente da ANC (BARROS, 2007).

Por se tratar de um telejornal legislativo oficial do Congresso Constituinte, o DC não privilegiou apenas as intervenções de líderes dos partidos, como era comum nos programas noticiosos das emissoras comerciais, mas oferecia lugar de debate para diversos parlamentares que não gozavam de espaço nas mídias tradicionais. Os antagonismos e conflitos, próprios da ANC, refletiram-se no DC e na disputa entre os parlamentares para aparecer em suas edições (TEIXEIRA, 2020).

Este texto está dividido em duas partes: a primeira analisa as edições de estreia do DC e a segunda apresenta alguns conflitos e fisiologismos que atravessaram as discussões e decisões sobre o tema da comunicação social na ANC em 1987, antes da criação do bloco suprapartidário autodenominado “centrão”.

No ar: a televisão no Brasil e a estreia do *Diário da Constituinte*

Ao longo dos governos militares (1964-1985), o setor de telecomunicações foi visto como um elemento de integração nacional. Para manter o território brasileiro a salvo das influências subversivas do inimigo (os militantes comunistas), era preciso estar inteiramente sob controle de um meio de comunicação abrangente, onipresente, forte e unificador (BUCCI; KEHL, 2004). Com base na Doutrina de Segurança Nacional, os militares investiram de forma estratégica em seu desenvolvimento, o que consolidou, notadamente, o avanço da televisão no campo da comunicação social (OLIVEIRA, 2011).

No Brasil, a estruturação do campo televisivo como um todo se deu a partir da





promoção e do alargamento do consumo por meio da publicidade. Na disputa por esse mercado, as forças se dividiram entre os investimentos de capitais internacionais, notadamente o estadunidense, e a sociedade política, representada pelos governos estaduais e federal, ocupando sempre os primeiros lugares na lista dos mais importantes anunciantes (PALHA, 2008).

Dessa maneira, o Estado tornou-se concessor, censor e um dos principais anunciantes/clientes na produção e divulgação de propagandas oficiais. O campo televisivo colocou-se consonante ao discurso oficial civilizador e ordeiro do regime militar que comandava o país, assim como buscava defender e legitimar os fundamentos capitalistas baseados na liberdade de mercado, na defesa da propriedade e do produtivismo do trabalho como forma de acesso aos produtos e bens simbólicos (PALHA, 2008).

Como apontou Palha (2008), a Rede Globo, cuja licença foi outorgada ainda no governo de Juscelino Kubitschek (1958), inaugurou a partir de 1965 a mais bem-sucedida empresa de mídia eletrônica do Brasil. O êxito do empreendimento se deu, essencialmente, por sua adesão aos desígnios do autoritarismo militar em relação notória, amplamente registrada pela bibliografia e reconhecida pela própria empresa (APOIO..., 2013).

Não obstante, o então presidente da República, Emilio Garrastazu Médici, em comentário sobre o Jornal Nacional da TV Globo, chegou a afirmar que se sentia feliz todas as noites, ao ligar a televisão para assistir ao noticioso: “Enquanto as notícias dão conta de greves, agitações, atentados e conflitos em várias partes do mundo, o Brasil marcha em paz, rumo ao desenvolvimento. É como se eu tomasse um tranquilizante após um dia de trabalho” (O REGIME..., 2010).

O regime autoritário se proveu de atributos institucionais que efetivamente exigiram que a redemocratização se concretizasse por meio de um processo constituinte. Ao contrário das demais ditaduras militares da América do Sul, no Brasil o Congresso Nacional permaneceu aberto durante a maior parte do tempo, servindo como trincheira de resistência e oposição parlamentar (ROCHA, 2013).

O parlamento enfrentava um processo de corrosão paulatina, sua autoridade política e moral era constantemente contestada. Ao Congresso, como instituição, havia a necessidade de uma legitimação jurídica. Uma nova Constituição, feita pelo próprio Congresso, daria um novo alento ao legislativo (BENEVIDES; COMPARATO, 1986).

Após 1985, o poder central voltou para as mãos dos civis. A morte de Tancredo Neves





resultou na posse de José Sarney. Uma vez na Presidência, Sarney enviou sua proposta de convocação da Assembleia Nacional Constituinte (ANC). Tratou-se de uma emenda à constituição de 1967, então em vigor. Ficou definido que seria uma Constituinte Congressional. Os congressistas, eleitos no pleito de 1986, possuíam dupla responsabilidade: realizar as atividades legislativas ordinárias e construir o novo texto constitucional, de forma paralela e concomitante (ROCHA, 2013).

A instalação da ANC, em 1987, foi um marco na luta pela democracia e por direitos no Brasil. Ao tratar da regulação social, houve a expressão de um projeto visando à construção de um estado de bem-estar social, todavia, a regulação dos artigos que se referem à comunicação social expressa uma postura não intervencionista, fruto de pressões dos proprietários dos meios de comunicação e de setores que se colocaram contra o período de censura por parte dos órgãos de repressão da Ditadura (VOGEL, 2013).

Apesar dos trabalhos da ANC ocorrerem desde fevereiro de 1987, a veiculação do DC se deu apenas em abril, quando começaram os trabalhos das comissões e subcomissões. Ao lado de vinte funcionários da Radiobrás também trabalhavam outras setenta pessoas das assessorias de Relações Públicas e Comunicação da Câmara e do Senado. A Empresa Brasileira de Notícias ficou encarregada de transmitir o programa oficial “A voz da Constituinte” pelo rádio. A partir do dia 9 de abril, ficou definido que o primeiro informativo do dia apresentaria ao público os trabalhos das comissões e subcomissões durante a manhã, enquanto a segunda edição priorizaria os debates em plenário (TEIXEIRA, 2021).

Inicialmente, a ABERT considerou a transmissão do DC “antidemocrática”, principalmente diante da decisão do governo que tornou sua veiculação compulsória pela rede aberta de televisão. Ao contrário do que aconteceu durante as eleições de 1986, quando um decreto presidencial permitiu que as empresas de comunicação pudessem descontar do Imposto de Renda os custos de transmissão do Horário Eleitoral Gratuito, em 1987 a transmissão do DC foi compulsória e sem direito a qualquer ressarcimento (TEIXEIRA, 2021).

Nas edições do DC, é possível notar maior apelo sonoro, em prejuízo do recurso visual. Vinhetas musicais marcam a mudança de um assunto para o outro. Na TV, foi exibida uma tela azul com o logotipo do programa (uma representação do prédio do Congresso Nacional sobre o mapa do Brasil) e algum texto escrito remetendo à fala do narrador. O programa não tinha um narrador fixo, variando entre vozes masculinas e femininas no





decorrer das edições. O ritmo da narração era acelerado, de modo a transmitir o máximo de informações no menor espaço de tempo. Ainda na semana de estreia, a intervenção dos parlamentares no programa não veio acompanhada de legendas contendo seus nomes, partidos e regiões de origem, tornando difícil a identificação dos interlocutores junto ao telespectador e potenciais eleitores (TEIXEIRA, 2021).

No DC, as entrevistas com populares foram realizadas por uma repórter que nunca apareceu no enquadramento da imagem. Enquanto nos telejornais da mídia comercial os repórteres e entrevistadores têm a função de estabelecer a credibilidade e familiaridade junto ao público, o DC dedicava esse lugar aos parlamentares, especialmente ao presidente da ANC (TEIXEIRA, 2020).

As edições contavam com manifestações de congressistas que explicavam ao público os trabalhos realizados pelas comissões e subcomissões, fazendo uso de um vocabulário técnico e sofisticado, muitas vezes inacessível à maior parte das pessoas (TEIXEIRA, 2021). Para fins de análise, destacamos aqui três dos dez programas veiculados durante a semana de estreia, a saber: a primeira edição, a terceira e a sétima.

As primeiras imagens transmitidas pelo noticioso foram do Congresso Nacional visto do lado de fora, em diversos ângulos, enquanto o narrador explicava ao telespectador o que era a ANC. Em seguida, há um corte de imagem que leva ao início da fala do presidente da Assembleia, “A Constituinte chega a você. Diariamente”. Assim, Ulysses Guimarães deu início ao primeiro programa, exibido em 08 de abril de 1987, com um pronunciamento de quatro minutos.

Sentado à mesa, vestindo terno claro e com uma estante de livros atrás de si, Ulysses leu o texto em que explicava a divisão dos trabalhos da ANC: nove comissões (incluindo a de Sistematização), 24 subcomissões, sendo que seriam dedicadas de cinco a oito sessões para ouvir entidades representativas da sociedade civil organizada. Com gesticulações e dedo em riste, fez uso de um tom de voz calmo para apresentar o DC como um mecanismo utilizado para dar conta, à população, dos trabalhos no Plenário e afirmou a Constituição como mandatária de imperativos progressistas junto aos três poderes. O noticioso, por sua vez, era “a transparência da jornada do trabalho da constituinte perante o povo brasileiro” (PROGRAMA N. 001, 1987).

O argumento de Ulysses Guimarães buscou incorporar o telespectador (e cidadão) aos trabalhos da ANC. Enfatizou que todos deveriam se responsabilizar pela elaboração da





Constituição, uma vez que o cidadão, por meio dos órgãos e entidades representativas, também possuía função constituinte. Para reforçar a ideia, afirmou que foram as grandes mobilizações de rua em defesa das eleições diretas, em 1984, que deram fim à Ditadura, deixando de mencionar, convenientemente, o conhecido esquema de transição democrática negociada, baseada na acomodação dos conflitos, “lenta, gradual e segura”, da qual o próprio Ulysses havia sido um dos fiadores (PROGRAMA N. 001, 1987).

O terceiro programa é dedicado a responder perguntas de cidadãos entrevistados nas ruas. Ulysses Guimarães, de pé entre o trânsito de parlamentares do Congresso Nacional, é o responsável por esclarecer à população o que estava acontecendo na ANC. Há um sentido de reafirmação da credibilidade e do potencial de mudança que a Constituinte poderia trazer, quando é perguntado a um senhor de cabelos brancos o que ele espera da ANC: “- Nada. O Povo não faz nada, os constituintes não fazem nada, se incomodam apenas com seus salários, não vão se incomodar com o povo” (PROGRAMA N. 003, 1987). A fala de Ulysses é categórica ao afirmar que não acreditar na Constituinte significava não acreditar na Constituição e, portanto, não acreditar na lei (PROGRAMA N. 003, 1987).

A cena seguinte é a intervenção de um garoto, afirmando que a Constituição é a lei máxima de um país e que se deve esperar “muitas coisas disso”. Finaliza perguntando o que tais leis poderiam trazer de benefícios para ele e sua família. Em resposta, Ulysses afirma que a Constituição é a Democracia, de modo que em países como Estado Unidos e França, que contam com constituições, “a vida é boa para todos”, pois “há lei” (PROGRAMA N. 003, 1987).

Nas cenas descritas é possível perceber um sentido de ilustração e reforço da legitimidade e importância dos trabalhos da ANC junto ao povo brasileiro, suscitando valores republicanos de participação popular nas decisões políticas do país. O senhor idoso é o passado de indiferença e não participação na democracia que seria encerrado com o regime de lei instituído pela nova Constituição. Por sua vez, o interesse e sapiência do garoto sobre os benefícios adquiridos para si e sua família representava o presente que guardava em si uma expectativa de futuro com direitos, desenvolvimento para todos, democracia e efetiva ampliação da cidadania.

O sétimo programa é dedicado aos trabalhos da Comissão da Família, de Educação, Cultura, Esporte, Comunicação, Ciência e Tecnologia, dividida em três subcomissões. Destacaremos aqui a Subcomissão da Ciência e Tecnologia e de Comunicação, responsável





por definir questões relacionadas ao tema da comunicação social. Na subcomissão, a atuação dos empresários e grupos ligados à grande mídia gozou de destacado papel para o desenrolar dos trabalhos, como veremos mais adiante.

O debate trazido pelo DC no sétimo programa apontou como sendo “polêmica” a discussão que definiria os termos para concessão de canais de rádio e TV, expondo a divergência entre a ABERT e a Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ)⁵. Tomaram parte na edição um representante de cada entidade, expondo suas propostas e anseios junto ao texto constitucional.

A proposta da FENAJ girava em torno da criação de um Conselho Nacional de Comunicação Social que seria composto por representantes da sociedade civil, jornalistas, técnicos e empresários. O Conselho seria responsável pela outorga, renovação e revogação das autorizações para o funcionamento de emissoras de rádio e TV em todo o território nacional. Por sua vez, a ABERT buscava manter o modelo estabelecido desde a era Vargas, centralizado no Poder Executivo. Após a fala dos representantes, há um corte para o pronunciamento do relator da comissão, deputado Artur da Távola (PMDB-RJ), afirmando que a concessão não poderia ser concentrada exclusivamente no Executivo por adquirir, assim, caráter político. Apoiava a forma colegiada por considerá-la “mais democrática” (PROGRAMA N. 007, 1987).

É sabido que durante os trabalhos dessa subcomissão toda a disputa se estabeleceu em torno do Conselho. A proposta feita por Emenda Popular (EP) foi subscrita por outras 32.379 entidades, parlamentares e cidadãos. Previa que os veículos de comunicação, inclusive os meios impressos, poderiam ser explorados por fundações ou sociedades sem fins lucrativos. Ou seja, excluía a exploração privada comercial dos meios de comunicação, o que era absolutamente contrário aos interesses da ABERT (LIMA, 2013).

O primeiro anteprojeto apresentado pela relatora da subcomissão, Cristina Tavares (PMDB/PE), trazia muitos pontos da EP, além de indicar uma maior participação do Congresso Nacional no processo de concessão. As divergências se avolumaram, e é conhecido que a proposta final foi aprovada pela subcomissão em sessão tumultuada, sem a presença de 21 parlamentares, incluindo a relatora (LIMA, 2013).

Cabe aqui destacar que, nas edições analisadas, os parlamentares do PMDB foram os que mais apareceram. No entanto, nenhum deles realizou tantas intervenções quanto Ulysses

5 A FENAJ foi fundada em 1946, coordenou a oposição à “Bancada da Mídia” durante a ANC 1987/1988. Em 1991, criou o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC).





Guimarães, que afirmava, em diversos momentos do programa e durante entrevistas, que a Constituição “era para os pobres, para os trabalhadores”. Buscava sempre reforçar a ideia de que o texto constitucional apenas traria benefícios ao povo, com intuito de legitimar junto ao grande público a nova Constituição, tendo o Congresso Nacional como fiador (TEIXEIRA, 2020).

Os arranjos políticos que resultaram no texto final da Constituição se deram a partir de acirradas disputas e intensos debates realizados no decorrer dos trabalhos da ANC. O grupo progressista enxergava a imprensa e os meios de comunicação hegemônicos com grande desconfiança, enquanto os proprietários e empresários das telecomunicações buscavam a manutenção do modelo de exploração privada para o setor. Mas este é um assunto para o próximo tópico.

O debate sobre a comunicação social na ANC

A organização da ANC fixava a existência de Subcomissões integrando Comissões Temáticas que, por sua vez, produziriam os relatórios com as propostas que deveriam ser organizadas pela Comissão de Sistematização. A etapa final previa as votações no plenário, em dois turnos. Nas reuniões da Subcomissão de Ciência e Tecnologia e da Comunicação, os embates em torno do tema da radiodifusão foram intensos.

O grupo progressista, organizado em torno dos temas sociais, montou uma frente nessa subcomissão, defendendo um modelo de democratização dos meios de comunicação e tratando a informação como um direito do cidadão. Por sua vez, os grupos conservadores, representados pelos empresários do setor de telecomunicações e pessoas ligadas ao meio, defendiam a liberdade de expressão e a livre iniciativa com a manutenção da exploração privada do setor.

As audiências públicas foram os espaços em que tais assuntos eram tratados e debatidos por integrantes de diversas entidades que atuavam no setor, tais como as já citadas ABERT e FENAJ, mas também a Associação Nacional dos Jornais (ANJ), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Associação Nacional dos Editores de Revista (ANER), entre outras.

À esquerda, alguns parlamentares buscavam conduzir o debate de maneira que a nova constituição deixasse clara a noção de que a informação é um bem público e coletivo, e não deve ser tratada como mercadoria utilizada para troca e obtenção de lucro como se dá no





modelo de exploração privada dos serviços de radiodifusão. Tal orientação também pautou a participação de entidades durante as audiências públicas.

Em sua participação, Armando Rollemberg, representante da FENAJ, afirmou que a liberdade de imprensa no Brasil foi reduzida à liberdade dos empresários e proprietários dos meios de comunicação que, na prática, possuem o poder de definir o que é notícia e o que não é. De acordo com a proposta de mudança apresentada, a democratização da mídia deveria passar pelo fim dos oligopólios e a proibição de acúmulo de concessões por uma mesma empresa (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987).

A entidade se colocava contra a estatização dos meios de telecomunicação, mas a favor do controle da sociedade sobre os veículos de comunicação por meio da atuação de um Conselho Nacional de Comunicação, que seria responsável pela concessão, outorga e revogação dos canais de rádio e televisão (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987).

Composto por quinze membros da sociedade civil, a proposta de formação do Conselho não previu a participação de representantes dos poderes Executivo e Legislativo. O projeto inicial indicava uma atuação autônoma em relação aos dois poderes, com um controle também democrático, por meio de comissões internas das quais participariam os representantes das empresas de telecomunicação, seus empregados e a comunidade. O Conselho seria um instrumento de ação social sobre os meios de comunicação até então dominados pela iniciativa privada e o interesse particular dos grupos que os geriam (PIERANTI, s/d).

Por sua vez, o mote do discurso utilizado para defender os interesses dos empresários da comunicação girava em torno da liberdade de expressão - para eles, inerente à liberdade de iniciativa -, além de requererem a proibição de qualquer tipo de censura. A manutenção de tais demandas passava necessariamente pelo fortalecimento da publicidade, responsável por financiar, por meio de seus anúncios, as empresas de comunicação.

José Antonio do Nascimento Brito, presidente da ANJ, defendeu, em audiência pública, que a diversidade de anúncios garantia a capacidade do órgão de imprensa de resistir às pressões políticas. Para ele, cabia ao Congresso Nacional, como representante do povo, a incumbência de regulamentar os meios de comunicação, de maneira que os canais de radiodifusão não tivessem de se submeter à regulação por parte de qualquer órgão corporativista do estado (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987).





Para Fernando Ernesto Correia⁶ (*apud* CARVALHO, p. 336), a proposta do Conselho Nacional de Comunicação era equivalente a “estatizar, especialmente a radiodifusão, rádio e televisão. [...] a esquerda achou que podia ser dona da radiodifusão. Aí começou aquela batalha terrível”. Correia atuou como lobista na ANC pela manutenção do modelo liberal de radiodifusão no Brasil e foi representante da ABERT em audiência pública realizada pela subcomissão. Posteriormente, admitiu que a ação da entidade procurou realizar um “trabalho de persuasão, e conversar com todo mundo, deputado por deputado, senador por senador”, de maneira que fosse possível, se necessário, instalar um conflito entre os integrantes da subcomissão e garantir que “dali não sairia qualquer relatório estatizante” (CORREIA *apud* CARVALHO, 2017, p. 336-337).

O apoio de alguns constituintes de orientação política liberal, em defesa da iniciativa privada, foi fundamental para que a Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esporte, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação fosse a única, de toda a ANC, que não chegou a produzir um relatório final sobre os seus trabalhos, tamanha divergência interna e embate entre os diferentes grupos. A moeda de troca utilizada pelos empresários ligados à grande mídia para obter o apoio de alguns constituintes era a simpatia da cobertura jornalística dedicada a eles em suas regiões de origem, destacando sua atuação parlamentar de modo positivo (CARVALHO, 2017, p. 337; 343).

A prática de corrupção na distribuição das concessões de radiodifusão remonta à década de 1970, período marcado pela consolidação das grandes redes nacionais de rádio e televisão. Em geral, uma outorga era obtida em decorrência de vínculos e interesses político-partidários e pressão econômica (LAMARÃO, 2001).

De 1963 a 1984, o número de emissoras de Rádio (AM e FM) no Brasil saltou de 711 para 1.669. As de TV foram de 41 para 134. A marca da expansão do setor é a concentração. Em 1991, 95% das emissoras de televisão trabalhavam como retransmissoras no plano nacional, tendo como grupos hegemônicos as Organizações Globo, o SBT, a Bandeirantes e a Manchete (FENAJ, 1991).

O acentuado movimento de concentração também incorporou as verbas publicitárias. De 1960 a 1988, a participação da televisão na divisão da publicidade cresceu de 9% para 60,9%, reduzindo a participação do rádio de 24% para 6,6%, e dos jornais de 38% para

⁶ CORREIA, Fernando Ernesto. “A moeda de troca era a cobertura do sujeito na região dele”. [Entrevista concedida a] Luiz Maklouf Carvalho. **1888: segredos da Constituinte**. Os vintes meses que agitaram e mudaram o Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2017. p. 335-346.





15,9%. Os beneficiados pelas outorgas e concessões de canais passaram a ser, principalmente, os “sócios” econômicos, políticos e ideológicos da ditadura militar (FENAJ, 1991).

Desde o governo Figueiredo (1979-85) foi crescente o número de outorgas de canais de radiodifusão. Entre 1979 e 1985, foram assinadas 634 concessões de rádio e televisão no Brasil. Se o número parece significativo, fica bastante aquém daquele referente às distribuições realizadas pelo presidente José Sarney, contando com o protagonismo político do então ministro da comunicação, Antônio Carlos Magalhães, ambos concessionários e proprietários de canais de radiodifusão em seus respectivos estados de origem (PALHA, 2008).

No contexto de realização dos trabalhos da ANC, a preocupação do governo era fixar na nova constituição a determinação do mandato presidencial com duração de cinco anos e dar manutenção ao sistema de governo presidencialista. É nesse cenário que o interesse do setor televisivo - em especial das Organizações Globo, por meio da ABERT – tornou-se central no processo da Constituinte e influenciou significativamente a redação final do que seria o “Capítulo V da Comunicação Social”, expresso na Constituição aprovada em 1988 (PALHA, 2008).

As concessões autorizadas pelo governo Sarney se deram em perfeita consonância a determinados acontecimentos políticos da ANC, quando consideramos, por exemplo, que 60% das permissões distribuídas coincidiram com a formação do bloco suprapartidário e conservador “centrão”, ao final de 1987. O número de outorgas e concessões pode ser compreendido em um contexto em que o governo percebeu que iria perder a disputa política em torno dos temas de seu interesse, principalmente após a Comissão de Sistematização ter aprovado seu relatório indicando mandato presidencial de quatro anos e a adoção do sistema de governo parlamentarista em substituição ao presidencialismo (MUNHOZ, 2011). Assim, um grupo de parlamentares descontentes se organizou, com o apoio do governo, para alterar o regimento interno da ANC e favorecer as mudanças no relatório final via votação no plenário, não ficando apenas a cargo da chamada “super comissão do Covas”⁷.

Antônio Carlos Magalhães era o operador político do governo. Próximo ao presidente Sarney e muito amigo do poder militar, cuidou da barganha política que envolveu várias concessões de rádio e televisão. Segundo um dos integrantes e articuladores do “centrão”,

7 No arranjo da ANC, as funções de presidências e relatorias das comissões – as mais importantes – foram distribuídas entre PMDB, PFL e PDS. A articulação peemedebista, atribuída ao senador Mario Covas (PMDB-SP), priorizou ocupar os cargos de relatores e cedeu as presidências aos outros dois partidos. Nessa divisão, o PFL ficou com sete cargos de presidente e o PDS com um cargo. O PMDB, por sua vez, contou com oito cargos de relatoria, dos quais sete foram ocupados por parlamentares considerados de esquerda (MUNHOZ, 2011).





Benito Gama (PMDB-BA), Magalhães estava obcecado pela Constituinte, principalmente por pressão de Roberto Marinho (proprietário das Organizações Globo) que “também botava muita pilha nele” (GAMA⁸ *apud* CARVALHO, 2017, p. 226-227).

A atuação do ministro Magalhães se dava por projeto, ele “chamava, falava, trocava, prometia, vote isso, vote aquilo. Na disputa pelos quatro ou cinco anos do Sarney, ele é que operou. Juntava nossa turma na mesa dele, e a gente ficava lá, contando os votos” (GAMA *apud* CARVALHO, 2017, p. 226-227). O ministro das Comunicações chegou a oferecer, pessoalmente, uma rádio para a constituinte Maria de Lourdes Abadia (PFL-DF) em troca do voto dela a favor dos cinco anos de mandato para presidente. Ela negou a oferta e retirou a assinatura do primeiro requerimento que buscava mudar o regimento da ANC. Apesar de pertencer ao PFL, Abadia também não aderiu ao “centrão”, por achar que tal articulação se tratou de “uma manobra do Sarney, do poder dominante” (ABADIA⁹ *apud* CARVALHO, 2017, p. 272-273).

Após as votações positivas para o governo, alguns integrantes do “centrão” comemoravam no Palácio do Planalto, junto com o presidente Sarney, que mais de uma vez ouviu de Magalhães coisas como “agora é pagar a conta, a gente não pode desonrar compromisso com os deputados” (GAMA *apud* CARVALHO, 2017, p. 226-227). O relato de Benito Gama expõe o fisiologismo político que marcou determinadas decisões tomadas pelo plenário da ANC. No ano da votação da emenda constitucional referente ao mandato presidencial, Sarney assinou 42 permissões, das quais 30 delas foram divididas entre parlamentares aliados ao governo (PALHA, 2008). Em 35 dias, do início de setembro até o dia 5 de outubro de 1988, Sarney despachou 282 outorgas, encerrando sua atuação contando 1.028 concessões e permissões para operar o serviço de radiodifusão, distribuídas entre 1985 e 1988 (FENAJ, 1991).

A partir da aprovação da Constituição, que retirou do presidente da República a incumbência de outorga dos canais de radiodifusão e transferiu para o Congresso Nacional – onde estavam tantos concessionários –, Sarney havia possibilitado a ocupação de cerca de 85% da totalidade das frequências e canais disponíveis, praticamente esgotando o espectro eletromagnético nas capitais e grandes cidades. Garantiu e consolidou o monopólio da

⁸ GAMA, Benito. “A barganha política ficava com o ministro Antônio Carlos Magalhães”. [Entrevista concedida a] Luiz Maklouf Carvalho. **1888: segredos da Constituinte**. Os vintes meses que agitaram e mudaram o Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2017. p. 223-230.

⁹ ABADIA, Maria de Lourdes. “O ACM me ofereceu uma rádio para votar nos cinco anos. Não aceitei”. [Entrevista concedida a] Luiz Maklouf Carvalho. **1888: segredos da Constituinte**. Os vintes meses que agitaram e mudaram o Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2017. p. 269-276.





radiodifusão, que seguiu sendo operada, sob a nova Constituição, pelos mesmos grupos conservadores que apoiaram a ditadura militar (PALHA, 2008).

O próprio Sarney representa essa permanência, por ser concessionário e ter gozado de estreitas ligações com os governos autoritários anteriores. Ele é apenas um exemplo entre tantos que também negociaram concessões, atuaram com fisiologismo político e, assim, corromperam o sentido público da radiodifusão. Convém destacar que a Constituição de 1988 não ofereceu garantias institucionais de qualquer ação da sociedade junto ao setor de telecomunicação, posto a proposta do Conselho Nacional de Comunicação ter sido reduzida, na letra da lei, a um mero órgão consultivo do Congresso Nacional, cuja especificação ficaria a cargo das leis complementares a serem votadas posteriormente.

Considerações finais

A estreia do *Diário da Constituinte* coincidiu com o início do funcionamento das subcomissões como uma maneira de oferecer o parecer oficial do Congresso Nacional Constituinte sobre os trabalhos, mas também para legitimar junto ao público e potenciais eleitores a etapa que seria a mais descentralizada de toda a ANC. As subcomissões contaram com a extensa participação da população e o DC contribuiu para dar ampla divulgação aos principais temas, validar o trabalho que estava sendo feito e marcar a importância da Assembleia. Ulysses Guimarães se apresentou sempre como fiador do processo, aquele que explica e traduz para o público os rumos que a nação vai tomar com a nova Carta Magna.

Sem dúvida, o financiamento público do telejornal legislativo permitiu que as edições veiculassem temas ignorados pela grande mídia, mas sem deixar de abrir espaço para manifestações que buscavam garantir a manutenção da hegemonia dos grupos econômicos da radiodifusão. A relação de interesse estabelecida entre o poder político e os proprietários da radiodifusão possibilitou que a distribuição de concessões e outorgas para parlamentares garantisse a vitória das pautas de interesse do governo Sarney na ANC.

No decorrer dos trabalhos da Assembleia, a ABERT, que defendia a manutenção da distribuição de canais pela Presidência da República, percebeu que haveria uma mudança no modelo de concessão. Então, passou a apoiar que o Congresso Nacional fosse o responsável pela regulação das mídias em detrimento do Conselho Nacional de Comunicação. Tal iniciativa resultou em notável capacidade de pressão dos grandes grupos de mídia junto aos integrantes do poder político, por meio de uma cobertura jornalística favorável a este ou aquele parlamentar. Em contrapartida, também consolidou uma situação em que





parlamentares detentores de concessões de radiodifusão, ao legislar sobre o tema no Congresso, fazem-no em causa de interesse pessoal ou familiar.

Assim, é relevante que o DC tenha trazido em seu noticiário a questão acerca do modelo de distribuição dos canais de radiodifusão ao apresentar à sociedade um outro modo de distribuir as outorgas, baseado em um colegiado. O telejornal destacou o tema da comunicação social e da democratização das mídias, ainda que referente apenas ao seu modelo de concessão, sem levantar os problemas da exploração privada do setor de telecomunicações. A partir do exposto, percebe-se que, a despeito de suscitar junto ao público valores republicanos e democráticos quanto ao tema da comunicação social, as práticas da acomodação/conciliação, do patrimonialismo e do clientelismo predominaram na aprovação do texto final.

Apesar do resultado, é relevante que o DC tenha trazido o tema ao conhecimento do grande público. Ao apresentar a fala do relator, Artur da Távola (PMDB-RJ), que se manifestou a favor da forma coletiva para a definição das outorgas, o DC colocou em cena um assunto que as grandes emissoras jamais mencionaram em suas programações: os proprietários são concessionários de um serviço público, operado pela iniciativa privada, mas que deve atender ao interesse público, portanto, não ser objeto de jogos e barganhas entre grupos ocupados apenas com seus próprios negócios.

Talvez por isso o presidente José Sarney tenha se apressado em despachar todas as concessões que pôde, a fim de garantir os interesses de seu governo e do grupo político que representava. A manutenção dos grupos hegemônicos no controle das mídias – aqueles mesmos que apoiaram a ditadura então recém-superada – significou o imobilismo da comunicação social na nova ordem política e democrática. Todavia, a redação do texto constitucional se deu mediante amplo debate a respeito do direito à informação e à comunicação, além de ter resultado, pela primeira vez, em um capítulo específico sobre a comunicação social na constituição brasileira.

Referências

APOIO editorial ao golpe de 64 foi um erro. **O Globo**, Rio de Janeiro, 31 ago. 2013. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/apoio-editorial-ao-golpe-de-64-foi-um-erro-9771604>. Acesso em: 23 ago. 2022.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE (ANC). **Atas de Comissões**. Diário da Assembléia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987.





Disponível em:

http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/8b_Sub._Ciencia_E_Tecnologia_E_Da.pdf. Acesso em: 25 mar. 2020.

BARROS, Antonio Teixeira de; LEMOS, Cláudia Regina F.; BERNARDES, Cristiane Brum; LARCHER, Marcelo; CARLOS, Maíra de Brito; PAZ, Aline Dias. História dos canais de comunicação do Legislativo. *In: CONGRESSO NACIONAL DE HISTÓRIA DA MÍDIA, 5.*, São Paulo, 2007. **Anais** [...]. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/alcar/encontros-nacionais-1/encontros-nacionais/5o-encontro-2007-1/Historia%20dos%20canais%20de%20comunicacao%20do%20Legislativo.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2020.

BENEVIDES, Maria Victoria; COMPARATO, Fábio. A Constituinte e os impasses da Nova República. *In: SANDRONI, Paulo (org.). Constituinte, economia e política da Nova República*. São Paulo: Cortez, EDUC, 1986. p. 55-72.

BUCCI, Eugênio; KEHL, Maria Rita. **Videologias**. São Paulo: Boitempo, 2004.

CARVALHO, Luiz Maklouf. **1888: segredos da Constituinte**. Os vintes meses que agitaram e mudaram o Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2017.

FENAJ [FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS]. **Proposta dos jornalistas à sociedade civil**. Impresso com o apoio da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), maio 1991. Disponível em: <http://www.danielherz.com.br/system/files/acervo/FENAJ/Proposta+dos+Jornalistas+a+Sociedade+Civil.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2018.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 3.

JEANNENEY, Jean-Nöel. A mídia. *In: RÉMOND, René (org.). Por uma história política*. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 213-225.

LAMARÃO, Sérgio Tadeu de Niemeyer. Mídia e política: as concessões de canais de rádio e televisão na Assembléia Nacional Constituinte (1987-1988). **Locus: Revista de História**, [S. l.], v. 7, n. 2, 2001. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/locus/article/view/20544>. Acesso em: 24 jun. 2020.

LIMA, Venício A. de. **Conselhos de Comunicação Social: a interdição de um instrumento da democracia participativa**. Brasília: FNDC, 2013.

MUNHOZ, Sara Regina. A atuação do “Centrão” na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988: dilemas e contradições. **Revista Política Hoje**, v. 20, n. 1, p. 343-394, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/view/3816>. Acesso em: 20 abr. 2019.

OLIVEIRA, Wellington Amarante. **Telecurso 2º Grau: paradigma no ensino pela TV e legitimação política da Rede Globo, 1977-1981**. 2011. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Estadual Paulista, Assis, 2011. Disponível em:



https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/93366/oliveira_wa_me_assis.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 18 jun 2019.

O REGIME militar e as organizações Globo. **Viomundo**, 15 ago. 2010. Disponível em: <https://www.viomundo.com.br/opiniao-do-blog/o-regime-militar-e-a-tv-globo.html>. Acesso em: 23 ago. 2022.

PALHA, Cássia Rita Louro. **A Rede Globo e o seu repórter: imagens políticas de Teodorico a Cardoso**. 2008. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/22105?locale-attribute=en>. Acesso em: 18 jun. 2019.

PALHA, Cássia Rita Louro. Fontes telejornalísticas nos domínios de Clio: notas metodológicas. **Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 9, n. 22, p. 236 - 258, set./dez. 2017. Disponível em: <https://revistas.udesc.br/index.php/tempo/article/view/2175180309222017236/7576>. Acesso em: 21 ago. 2018.

PIERANTI, Octavio Penna. Conselho de Comunicação Social [verbete]. In: **Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro**, CPDOC/FGV. [S.d.]. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/conselho-de-comunicacao-social>. Acesso em: 23 mar. 2020.

PROGRAMA N. 001. **Diário da Constituinte**. Brasília: Radiobrás, 8 abr. 1987.

PROGRAMA N. 003. **Diário da Constituinte**. Brasília: Radiobrás, 10 abr. 1987.

PROGRAMA N. 007. **Diário da Constituinte**. Brasília: Radiobrás, 14 abr. 1987.

ROCHA, Antônio Sérgio. Genealogia da Constituinte: do autoritarismo à democratização. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 88, p. 29-87, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/VSNRN6Ct88qp9jzgnbRgsx/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 21 ago. 2018.

SARNEY, José. [Entrevista]. **Carta Capital**, São Paulo, ed. 369, p. 40, 23 nov. 2005.

SILVA, Luís Martins da. A longa jornada pelas rádios e TVs cidadãs. **Observatório da Imprensa**. Edição 592. 1º jun. 2010. Disponível em: <https://www.observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/a-longa-jornada-pelas-radios-e-tvs-cidadas/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

TEIXEIRA, Carla Drielly dos Santos. Televisão e culturas políticas no Brasil Republicano: a Assembleia Nacional Constituinte, 1987-1988. In: ENCONTRO DE HISTÓRIA DA ANPUH DF, 9., 2020, Brasília. **Anais [...]**. Brasília: ANPUH DF, 2020. p. 446-456. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1fDTIcmni9VKfshhCdHNEuyF0x_nhN0gS/view?usp=sharin. Acesso em: 23 jun. 2022.

TEIXEIRA, Carla Drielly dos Santos. O Diário da Constituinte e o debate sobre a comunicação social entre junho e dezembro de 1987. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE



HISTÓRIA, 31., 2021, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: ANPUH, 2021. Disponível em:

https://www.snh2021.anpuh.org/resources/anais/8/snh2021/1628561322_ARQUIVO_5e85865e8b4dee22ad4acb19d7d13176.pdf. Acesso em: 23 jun. 2022.

VOGEL, Luiz Henrique. **A comunicação social na constituição de 1988 e a concentração da mídia no Brasil**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2013.

Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/14878>. Acesso em: 23 jun. 2022.

Submetido em: 28.12.2020

Aprovado em: 25.06.2022

