

MATTOS, Sérgio. Um balanço sobre os mecanismos de censura no Brasil. In RAMOS, Murilo César e DEL BIANCO, Nélia R. (Orgs.). *Estado e Comunicação*. São Paulo: Intercom; Brasília: Universidade de Brasília e Casa das Musas, 2008, pp. 215-240. ( ISBN 978-85-98205-30-4 - livro com 240 paginas).

## **UM BALANÇO SOBRE OS MECANISMOS DE CENSURA NO BRASIL**

Desde o seu início a imprensa brasileira sempre teve duas opções: fazer o jogo dos poderosos e prosperar sob a proteção dos governos constituídos ou se expor, quando independente, e tentar sobreviver a todos os perigos e ameaças. Foi assim no período colonial, durante o império e na república. Todos os períodos governamentais da história brasileira têm sido marcados por atentados contra a liberdade de expressão e tentativas de se controlar a distribuição da informação na produção dos conteúdos.

O objetivo deste trabalho é identificar alguns dos mecanismos por meio dos quais tem sido exercido o controle sobre o sistema brasileiro de comunicações desde a sua implantação no país, descrever a atuação do Estado como entidade reguladora dos fluxos informativos e da difusão cultural na sociedade, por meio da legislação, dos subsídios e da seleção e ou indução de conteúdos, apresentando um balanço dos instrumentos utilizados pela censura no Brasil.

Este trabalho está dividido em duas partes. Na primeira, identificamos alguns dos instrumentos de controle utilizados pelos regimes constituídos e considerando que as ferramentas para o exercício da censura são praticamente as mesmas, maior atenção será dada aos exemplos ocorridos a partir da segunda metade do século XX. Na segunda parte, procuramos identificar as novas formas de censura praticadas no dia-a-dia, tanto pelo cidadão como pelo governo e até mesmo pela mídia contra a liberdade de expressão, tentando identificar as formas mais sutis de censura utilizadas hoje no país.

### **Os instrumentos de controle**

A partir das relações entre o Estado e os veículos de comunicação, podemos dizer que, no Brasil, os instrumentos de controle pelos quais o Estado pode exercer sua influência na mídia impressa ou na mídia eletrônica incluem todas as técnicas e

procedimentos baseados em leis draconianas e imorais. Dentre os principais formas de censura e pressão já utilizadas estão: legislação, ações judiciais, ameaças oficiais, pressões políticas e econômicas, perseguição, intimidação, multas pecuniárias e prisões, além da censura policial.

No período que antecedeu o surgimento da imprensa, ainda na época do Brasil - colônia, a censura era exercida principalmente pelas autoridades religiosas que usavam o *Índex* português para impedir a circulação de livros não autorizados. Para tanto utilizavam o *nihil obstat eclesiástico*, a autorização do Desembargo do Paço e da Inquisição. Essas três formas de censura foram fundidas numa única pelo marquês de Pombal, em 1768, por meio de uma junta, denominada Real Mesa Censória. O primeiro ato oficial sobre a censura no Brasil foi estabelecido em 27 de setembro de 1808, quando dom João nomeou os primeiros censores régios com o objetivo de impedir qualquer publicação com a religião, o governo e os bons costumes. Para fugir da censura, o jornalista Hipólito da Costa, que fundou e dirigiu o *Correio Brasiliense*, tinha que imprimi-lo em Londres. Como consequência dessa ousadia, no dia 27 de março de 1809, foi implantado no Brasil o primeiro ato de proibição de circulação e apreensão de jornais no país. A primeira determinação legal sobre a liberdade de imprensa e, conseqüentemente, direito à crítica foi um decreto datado de 18 de junho de 1822. No dia 2 de outubro de 1823 foi publicado um decreto que visava o controle da liberdade de imprensa. Em 25 de março de 1824, ao outorgar a Constituição dom Pedro I acabou com a censura prévia. Essa liberdade só durou enquanto durou o Império, pois logo após a proclamação da República e da promulgação de sua Constituição, a de 1891, o governo baixou o decreto 557 de 21 de julho de 1897, instituindo a censura (Mattos, 2005).

Desde o começo da imprensa no país, em 1808, o Estado sempre exerceu um papel ativo no desenvolvimento e regulamentação dos meios de comunicação de massa e, como resultado desta ação, o que existe hoje, ou o que deixou de existir, no terreno da política de comunicação, praticamente foi desenvolvido, implantado e sistematizado durante o século XX, quando o país esteve por dois longos períodos subordinado a regimes ditatoriais. A Revolução de 1930 impôs a mordaza ao direito da liberdade de expressão. A Constituição de 16 de julho de 1934 instituiu o direito de resposta e vedava o anonimato. No mesmo ano, entretanto, Getúlio Vargas promulgou o decreto 24.776,

instituindo a Nova Lei de Imprensa, por meio do qual (artigo 6º, parágrafo 6º) a polícia poderia apreender veículos de comunicação, independente de mandado judicial. Durante o Estado Novo (1937-1945), a Constituição de 1937, promulgada em 10 de novembro, estabelecia, no artigo 122, a censura prévia aos veículos de comunicação. Durante a ditadura Vargas a censura ficou mais forte ainda com a criação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) por meio do Decreto-Lei 1.915, de 27 de dezembro de 1949.

Sob o comando do DIP, jornais e revistas foram impedidos de circular, alguns tiveram várias de suas edições apreendidas; jornais foram empastelados, desapropriados ou sofreram intervenções; o papel de imprensa era controlado; inúmeros jornalistas e intelectuais foram presos. As verbas publicitárias também foram usadas como elemento de pressão econômica, corrompendo jornalistas e proprietários de veículos. Algumas dessas práticas continuaram mesmo após a ditadura Vargas, pois os jornais continuaram sendo invadidos, empastelados e jornalistas sendo presos pela polícia em várias cidades brasileiras.

Em 12 de novembro de 1953 Getúlio Vargas, que havia retornado à presidência pelo voto direto – assinou a Lei de Imprensa elaborada pelo Congresso Nacional. Até o Golpe de 1964, mesmo durante o período do governo de Juscelino Kubitschek, considerado como um dos mais liberais até aquela data, por meio de portarias se praticava também a censura, cassando licenças e aplicando suspensão a emissoras de rádio que ousassem desafiar as ordens do governo, como ocorreu com a rádio Liberdade de Guaratinguetá, que foi punida por ter divulgado discursos de Carlos Lacerda que fazia oposição ao governo.

Durante o regime de exceção pós-1964, os instrumentos de censura usados foram semelhantes aos do período da Ditadura Vargas: estabelecimentos da censura prévia, pressões políticas e econômicas, autocensura, empastelamento de jornais, apreensão de edições de jornais, livros e revistas, subsídios e patrocínios direcionados àqueles que lhe davam suporte, ações judiciais e ameaças oficiais. Vale destacar que, no período entre 1964 e 1978, a censura policial foi exercida também por meio de bilhetes e telefonemas dirigidos às redações.

Durante o período compreendido entre 1964 e 1988, o Estado criou várias agências reguladoras, destacando-se o Ministério das Comunicações. Este Ministério, criado em 1967, foi responsável pela implantação de mudanças estruturais no setor das telecomunicações, ajudou a reduzir a interferência de organizações privadas sobre agências reguladoras e contribuiu para aumentar a ingerência política nos veículos, interferindo até mesmo no conteúdo das informações transmitidas.

A partir de 1967, quando também foi sancionada a nova Lei de Imprensa, Lei 5.250, permitindo a apreensão de jornais e revistas, o governo brasileiro ficou cada vez mais envolvido com os meios de comunicação: exercendo o controle sobre os mesmos e aumentando seus investimentos no setor. Exemplo deste envolvimento é a constatação de que enquanto a produção dos veículos de massa permanece como uma responsabilidade das empresas privadas, o Estado assumiu a responsabilidade de estabelecer a infra-estrutura necessária para prover o País com um sistema nacional de telecomunicações.

O envolvimento oficial no setor cresceu quando o governo anunciou um plano para estabelecer sua própria rede de rádio e de televisão (Radiobrás). Esta rede visava eliminar a problemática do suprimento dos serviços de transmissão para todas as regiões do País e ainda coordenar as emissoras educativas. A Radiobrás (estabelecida pela Lei 6.301 de 15 de dezembro de 1975) foi criada pelo presidente Ernesto Geisel com o objetivo de promover melhor utilização das empresas de transmissão operadas pelo governo. A Radiobrás poderia criar e instalar estações em pontos estratégicos do território nacional, a fim de facilitar a integração nacional. Observe-se que quando a Radiobrás foi criada o governo já operava cinquenta e quatro emissoras de rádio e quatro de televisão (Mattos, 2002, 2005).

Em maio de 1977, Fernando Ernesto Correa, então vice-presidente da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), denunciou a política expansionista da Radiobrás. Ele também denunciou, já àquela época, que as emissoras da Radiobrás, além de receberem subsídios oficiais diretos (como empresas estatais que eram), também se beneficiavam com as receitas provenientes da publicidade, fato por ele identificado como sendo outro ato de competição desleal contra as empresas privadas que dependiam exclusivamente do suporte publicitário para

sobreviver (*Jornal do Brasil*, 1º de maio de 1977). Destaque-se que apesar de toda a propaganda sobre a política "liberalizante" do governo Collor de Mello, que iniciou um processo para privatizar algumas empresas estatais, ninguém ouviu qualquer insinuação, pronunciamento ou conhece qualquer plano de sua administração no sentido de privatizar a rede de emissoras de rádio e televisão oficiais.

Durante os governos militares, os atos institucionais foram utilizados como instrumento de controle dos veículos de comunicação de massa pelo Estado. O art. 16 do Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965, baixado pelo general Castello Branco, facultava ao presidente além de outros poderes, o de violar a liberdade de imprensa. Com o Ato Institucional nº 2 retirou-se da justiça a competência de julgar os abusos cometidos pela imprensa. No dia 24 de janeiro de 1967 foi promulgada uma nova Constituição, que começou a vigorar a partir de 15 de março do mesmo ano, que se referia explicitamente à liberdade de expressão. No parágrafo 2º do Artigo 166 fazia a seguinte ressalva: "Sem prejuízo da liberdade de pensamento e de informação, a lei poderá estabelecer outras condições para a organização e funcionamento das empresas jornalísticas ou de radiodifusão e de televisão no interesse do regime democrático e do combate à subversão e à corrupção".

Durante o período compreendido entre 1968 e 1979, os veículos brasileiros operavam sob as restrições do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, o qual concedia ao Poder Executivo Federal o direito de censurá-los e estimulá-los à prática da autocensura, evitando assim qualquer publicação ou transmissão que pudesse ser enquadrada na Lei de Segurança Nacional. O AI-5 foi revogado pelo presidente Ernesto Geisel em 1978.

As empresas de transmissão, no Brasil, operam através da concessão de licenças e exatamente por isso, até a promulgação da Constituição de 1988 estiveram diretamente sob controle do governo, que detinha o direito de conceder e cassar licença e permissão para uso de frequências de rádio ou televisão. O processo de concessão da televisão brasileira, inicialmente, foi efetivado a partir do favoritismo político. A proliferação de estações de TV começou durante a administração do presidente Juscelino Kubitschek, passou pelos governos militares e prolongou-se até o governo da Nova República, de José Sarney.

A Constituição de 5 de outubro de 1988 estabeleceu normas e diretrizes que anulam o critério casuístico utilizado até então. A partir da sua promulgação, o ato de outorga ou renovação da concessão de uma emissora passou a depender da aprovação do Congresso Nacional e não apenas da decisão pessoal do presidente ou do ministro das Comunicações. O cancelamento da concessão ou permissão, antes de vencido o prazo de dez anos para emissora de rádio e de quinze para emissoras de televisão, passou a depender de decisão judicial (Mattos, 2000, 2002 e 2005).

Com relação à censura, a Carta de 1988, que apresenta texto específico sobre comunicação social (Capítulo V), em seu artigo 220 afirma que a manifestação do pensamento não sofrerá qualquer restrição e, nos parágrafos 1º e 2º, veda, totalmente, a censura, impedindo, inclusive, a existência de qualquer dispositivo legal que “possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística, em qualquer veículo de comunicação social”.

Apesar destas garantias, o ministro Nelson Jobim, no exercício da presidência do Supremo Tribunal Federal, disse, em palestra no 5º Congresso Brasileiro de Jornais, realizado em setembro de 2004, em São Paulo, que a Constituição brasileira é de “absoluta obscuridade” no que se refere a conflitos entre direitos individuais e ao direito à informação. Segundo Jobim, esses dois itens são incompatíveis porque são opostos. “Nossa constituição não esclarece como tratar os dois quando eles estiverem lado a lado no mesmo processo e, portanto, torna-se difícil lidar com esta questão no âmbito da lei” (*Jornal ANJ*, out.2004, p.11).

Nelson Jobim explicou que a Constituição prevê um conjunto de direitos individuais, como o segredo de Justiça ou a preservação da imagem, que implica o direito de não informar, prerrogativa do Judiciário e da sociedade civil – para garantir a intimidade, a honra, a vida privada e a imagem das pessoas, por exemplo. O segundo implica só direito de informar, faculdade legal exercida pela imprensa. A liberdade de expressão sobrepõe-se aos direitos individuais? É possível compatibilizar os dois? Se não, algum deles sobrepõe-se ao outro? Essas foram perguntas que o ministro colocou para a platéia e que, na sua opinião, devem ser pensadas pelos interessados na discussão sobre liberdade de imprensa”.

Segundo Jobim deve-se “promover uma reflexão nacional para resolver essa incompatibilidade, ou uma hierarquização desses dois direitos, e isso deve ser promovido pelos jornais, pois quem não cuida de si mesmo deixa os outros cuidarem”. É necessária uma reflexão. Procurar, em uma escala de zero a dez, afastar a objetividade jornalística do nível zero. “A discussão sobre liberdade de imprensa também tem um movimento de causa e efeito. Quanto mais degradada estiver a objetividade no jornalismo, mais aguçadas serão as tentativas de restringir a liberdade”.(...) Existe uma necessidade de haver um tipo de limitação à liberdade de expressão porque ela não é absoluta e tem suas restrições. Quais são esses limites? Na minha opinião, é processo histórico que vai criá-los”, disse o ministro Jobim (*Jornal ANJ*, out.2004, p.11).

Complementando as opiniões do ministro Nelson Jobim, o secretário de Justiça e Defesa da Cidadania do Estado de São Paulo, Alexandre de Moraes, propôs uma hierarquização dos dois direitos, o individual e o da informação: “É preciso que se coloque em discussão qual dos dois direitos é passível de reparação. Na minha opinião, os direitos individuais têm como ser reparados, mas não há qualquer reparação a qualquer forma de restrição à liberdade de imprensa porque isso fere de morte a Constituição” (*Jornal ANJ*, out.2004, p.11).

Enquanto estes debates e reflexões sobre o conflito entre o direito à informação e a privacidade tomava corpo em todo o País, alguns advogados encontraram um caminho jurídico que passou a oferecer riscos cada vez maiores à liberdade de imprensa. Utilizando uma combinação do inciso X do art. 5º da Constituição com os artigos 20 e 21 do novo Código Civil, eles estão conseguindo impor censura prévia aos meios de comunicação. Observe-se nos textos dos artigos citados a brecha encontrada para que a censura seja imposta apesar da constituição garantir a plena liberdade:

A Constituição diz que “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente da sua violação”.

O Código Civil, no art. 20, diz que

salvo se autorizadas, ou se necessárias à administração da justiça ou à manutenção da ordem pública, a divulgação de escritos, a transmissão da palavra, ou a publicação, a exposição ou a utilização de imagem de uma pessoa poderão ser proibidas, a seu requerimento e sem prejuízo da indenização que couber, se lhe atingirem a honra, a boa fama ou a respeitabilidade, ou se destinarem a fins comerciais.

O art.21 completa a possibilidade da censura por intermédio da Justiça: “a vida privada da pessoa natural é inviolável, e o juiz, a requerimento do interessado, adotará as providências necessárias para impedir ou fazer cessar ato contrário a esta norma”.

Devido a esta brecha jurídica foi que os participantes do I Encontro Regional de Liberdade de Imprensa, realizado em São Paulo, em fevereiro de 2005, que teve como tema principal “Direito à Informação X Privacidade”, concluíram que “os meios de comunicação devem estar permanentemente atentos para que a busca da notícia nos casos que envolvam a privacidade das pessoas não desqualifique o direito à informação. É preciso respeitar os limites do bom senso, mas esses limites devem ser definidos pela própria mídia” (*Jornal da ANJ*, mar.2005, p.11). Foi recomendado também que os veículos de comunicação precisam estar atentos aos artigos do Código Civil que permitem, na prática, a censura prévia.

Após a Constituição de 1988, várias foram as tentativas de se encontrar meios para fazer calar a imprensa que passou a ter um papel fundamental no processo de redemocratização do país, com as publicações de denúncias de corrupção e falcatruas políticas e administrativas. Tais denúncias passaram a incomodar a tal ponto que a liberdade de imprensa passou a ser ameaçada de várias maneiras.

Entre 1997 e o ano 2004 projetos restritivos à Liberdade de Imprensa e que se caracterizam como censura passaram a tramitar no Congresso Nacional: a Reforma do Judiciário, a Lei Mordaza, e o projeto de nº 536/99 do Senado de autoria do senador Jorge Bornhausen (PFL-SC) e que foi aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado em dezembro de 1999 e que precisa ser aprovado na Câmara. Além destes, encontra-se também na Câmara desde 1992, o projeto de lei nº 3232-A, de 1992, que pretende substituir a atual Lei de Imprensa, nos termos do parecer elaborado pelo deputado Vilmar Rocha (PFL-GO), cuja proposta “é considerada demasiadamente restritiva à liberdade de informação”(*Jornal ANJ*, mar. 2000).

A Lei Mordaza (em suas duas versões, a da Câmara e a do Senado) atenta contra a liberdade de manifestação do pensamento e de imprensa à medida que proíbe magistrados, membros do Ministério Público, do Tribunal de Contas, autoridades policial ou



administrativa de revelarem aos meios de comunicação fatos ou informações de que tenham conhecimento em razão do cargo que ocupam. A Lei Mordaza, em qualquer dos textos em tramitação, tem o objetivo de impedir que os meios de comunicação tenham acesso a informações constantes nos processos em andamento em repartições públicas. O Projeto de Lei nº 536/97, aprovado no Senado, trata especificamente dos crimes de abuso de autoridade, estabelecendo penas que vão de sanções administrativas à prisão.

De nº 2.961-b, de 1997, a proposta de modificação da Lei 4.898/65, apelidada de Lei Mordaza, aprovada pela Câmara dos Deputados, em 17 de dezembro de 1999, é um projeto de iniciativa do governo federal, enviado ao Legislativo em 1997. Seu inspirador foi o então ministro-chefe do Gabinete Civil, Clóvis Carvalho, com apoio do presidente Fernando Henrique Cardoso.

O objetivo do projeto, Reforma do Judiciário, é proibir que membros do Ministério Público (MP), juízes, autoridades, policiais e conselheiros dos Tribunais de Contas se manifestem e “prestem informações, por qualquer meio de comunicação, sobre investigação, inquérito ou processo ou revelar ou permitir que cheguem a conhecimento de terceiros tais informações”. Com isso, os meios de comunicação só poderiam divulgar os fatos após decisão judicial e os chamados crimes do colarinho branco, de que são personagens membros do governo, políticos e seus protegidos, ficariam acobertados até que os processos chegassem ao fim sem que a sociedade tivesse acesso às informações, pois a imprensa estaria proibida de divulgar tais fatos.

O projeto de lei aprovado pela Câmara dos Deputados depende ainda da aprovação pelo Senado e de sanção pelo Presidente da República. Durante o período de tramitação no Senado, a Lei Mordaza recebeu críticas de todos os segmentos da sociedade. Comentando o projeto aprovado pela Câmara o então senador Paulo Souto (PFL-BA) afirmou que “o texto aprovado na Câmara não é bom”. No Senado, o debate sobre a nova lei foi transformado em audiência pública com a participação da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), da Associação Brasileira de Empresas de Rádio e Televisão (Abert), da Associação Nacional dos Jornais (ANJ), Associação Nacional dos Procuradores da República e da Ordem dos Advogados do Brasil (Pacheco, 2000).

Por sua vez, o vice-presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Marco Aurélio Mello, afirmou, em março de 2000, que a aprovação, pela Câmara, da Lei

Mordação, se caracteriza como sendo “censura prévia”. Para ele “nós estaremos adotando uma ótica que ficaria bem para um Estado em regime de exceção e não num Estado democrático” (*A Tarde*, 17 mar.2000). Também em março de 2000, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB, repudiou a Lei Mordação em nota oficial veiculada pela imprensa (*Folha de S. Paulo*, 9 mar. 2000).

Em abril de 2004, segundo notícia veiculada pela Folha Online, o ministro da Justiça, Marcio Thomaz Bastos, depois de classificar as ações de procuradores da República como uma “conspiração” contra o governo Lula, defendeu o controle externo do Ministério Público e do Judiciário. Bastos defendeu ainda a Lei Mordação para juízes, integrantes do Ministério Público e autoridades policiais com o objetivo de evitar excessos durante investigações, apesar de apontar que a lei necessitaria ainda de alguns ajustes (Toscano, 2004).

Em agosto de 2004, depois de anunciado e ter sido recebido com críticas, o ministro da Justiça, o presidente do PT e o presidente do STJ descartaram o projeto que proibiria servidores de dar informações sobre investigações à imprensa. O ministro Márcio Thomas Bastos atacou a iniciativa durante o lançamento do Sistema de Acompanhamento do Legislativo: “Nada de Mordação. Eu tenho compromisso de uma vida inteira com a liberdade de imprensa e não aceito a carapuça de censor nem de inimigo da liberdade de informação”.(*O Estado de S. Paulo*, 13 agos. 2004).

Outro projeto do governo Lula que tem provocado muitos protestos, principalmente dos setores das comunicações, devido a velada ameaça à liberdade de informação, é o de transformar a ANCINE em ANCINAV, que teria poderes de regular e fiscalizar o setor de radiodifusão e telecomunicações, incluindo-se aqui a linha editorial e a programação das emissoras de rádio e televisão.

Depois de muitas reações dos grupos envolvidos, o governo Lula decidiu em 13 de janeiro de 2005 esvaziar o projeto da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual – ANCINAV, retirando o polêmico texto sobre o poder que a agência teria de regular o setor, substituindo-o por outra proposta da nova agência, que focará sua atuação no fomento e fiscalização. Justificando sua atitude em reunião com ministros, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva disse que a ANCINAV não poderia preceder a Lei Geral de Comunicação Eletrônica de Massa, um marco regulatório. Com esta decisão o governo

eliminou do projeto os detalhes que geraram críticas de artistas e uma oposição cerrada dos meios de comunicação.

Na mesma reunião com os ministros, realizada em janeiro de 2005, Lula autorizou o Ministério das Comunicações a, juntamente com outros ministérios, iniciar a elaboração da Lei Geral das Comunicações. Nessa lei deverão ser estabelecidos as normas e identificados os agentes reguladores que atuarão sobre o setor de radiodifusão e telecomunicações, não apenas no que se refere à sua dinâmica econômica, mas também sobre aspectos típicos de comunicação social e seu conteúdo (Alencar, 2005). Vale ressaltar que a necessidade de uma Lei Geral de Comunicação foi manifestada pelo presidente da República e pelo Ministério da Fazenda, que pretende tratar o setor das comunicações como um setor econômico estratégico.

Historicamente, a Lei Geral de Comunicações para o país vem sendo elaborada e discutida desde Fernando Henrique Cardoso, cujo governo, entre as administrações dos ministros das Comunicações Sérgio Motta (o primeiro) e Juarez Quadros (o último), apresentou sete tentativas de implantar um marco regulatório para a área das comunicações. Em um ato simbólico, o ministro das Comunicações, Juarez Quadros, do governo FHC, entregou a seu sucessor na pasta, Miro Teixeira, no dia 27 de dezembro de 2002, duas minutas contendo propostas para um projeto de Lei das Comunicações.

As duas versões incorporam o conteúdo de dez leis. Entre outras legislações, a proposta revoga a Lei Geral das Telecomunicações (4.117 de 27/8/1962), o Decreto 236 (28/2/1967), a Lei do Cabo (8.977 de 6/1/1995) e a Lei da Radiodifusão Comunitária (9.612 de 19/2/1998). Em uma das propostas, mantém-se a autonomia do Poder Executivo sobre a exploração e concessão dos serviços de rádio e TV aberta, TV a cabo, MMDS e DTH. Na outra, que não foi divulgado publicamente pelo governo FHC, a maioria das funções no sentido de impor “limites, encargos ou sujeições” são delegadas à atuação da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Em síntese, as propostas deixadas por FHC para o governo Lula envolvem a TV paga e a radiodifusão, além de incorporar as mais recentes mudanças na regulamentação, incluindo a lei que permite a entrada de capital estrangeiro em veículos de comunicação de massa e os fundamentos do projeto de regionalização da deputada Jandira Feghali.

Entre outras mudanças, os textos de Quadros limitam a propriedade de emissoras de TV a uma por município, acabam com a exclusividade de programação da TV aberta nos serviços de TV por assinatura, impõem restrição à produção e distribuição de conteúdo pela TV aberta, exigem licitação para concessão de outorgas de emissoras educativas e criam duas novas modalidades de serviços: a radiodifusão institucional e para segurança em rodovias. Em compensação, as duas versões se mostram omissas em áreas e conceitos que estão a exigir definições legais da União. Entre elas estão a inexistência de uma política para a implementação da tecnologia digital, a falta de um percentual para a programação em língua estrangeira, limites para o capital estrangeiro nas empresas de TV a cabo e a redução das regras para normatizar a relação entre as ‘cabeças-de-rede’ e suas emissoras afiliadas (Acessocom, 2002).

A censura a qualquer meio de comunicação de massa é uma violação ao direito que o cidadão tem de procurar, receber e publicar informações, garantido pelo artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. A Constituição brasileira de 1988 também assegura esse direito, conforme o disposto no inciso IX do artigo 5º: “É livre a expressão de atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”, e mais especificamente no parágrafo 1 do artigo 220: “Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no artigo 5º, incisos IV, V, X, XIII e XIV”, nenhum dos quais prevê a proibição de edição ou circulação de livros, jornais e revistas.

A política de comunicação do Brasil é regida por algumas poucas leis básicas: a Lei de Imprensa (Lei 5.250, de 9 de fevereiro de 1967), o Código Nacional de Telecomunicações (Lei 4.117, de 27 agosto de 1962) e a Lei de Segurança Nacional (Decreto-lei 314, de 13 de março de 1967). Duas novas leis, surgidas na última década do século passado, passaram também a interferir no segmento da comunicação: a Lei 8.389, de 30 de dezembro de 1991, que regulamenta o Conselho de Comunicação Social, e a Lei 8.977, de 6 de janeiro de 1995, que regulamenta o serviço de TV a Cabo. Acrescente-se a estas o novo Código Civil, Lei nº 10.406/02, que entrou em vigor no dia 1º de janeiro de 2003. Além das leis existe uma série de decretos, portarias, recomendações e sugestões oficiais, que são responsáveis pela estrutura político-econômica do sistema brasileiro de *mass media*. No que diz respeito à legislação censória brasileira, pode-se afirmar que além de vasta, ela é dispersa e desatualizada.

## **Novas formas de censura: omissão e indiferença**

Apesar de a censura oficial, formal e regimental, ter acabado com a promulgação da Constituição de 1988, continuam a existir variadas e novas formas de controle que visam o controle do fluxo da informação e ou do seu conteúdo por meio da manipulação sutil da informação, quando a imprensa perde a capacidade de estabelecer diferenças e passa a trabalhar os fatos baseando-se em generalizações: por meio do constrangimento, da omissão (autocensura) e da indiferença. Essas formas são variadas e algumas podem ser detectadas com facilidade, outras são mais sutis. Às vezes é o fluxo da informação que é controlado; outras vezes, o conteúdo. O fluxo também pode ser constrangido ou todo o processo da informação, inibido. Entre as formas de controle, Alberto Dines caracteriza também novos tipos de censura: primeiro, a censura da manipulação (que é mais sutil); segundo, “quando a imprensa perde a capacidade de estabelecer diferenças e trabalha com fatos na base da tábua rasa, de generalizações, de totalitarismos”; e a terceira maneira de controle, de constrangimento, é a omissão.

Alberto Dines explica que omissão também faz parte da atividade censória, pois quando o jornalista omite uma notícia ele pratica a censura: “Quando os militares diziam ‘não pode colocar’, eles estavam pedindo que nós omitíssemos e muito jornal concordou em não publicar. Era um crime de omissão. Este crime continua ocorrendo pela incapacidade de a imprensa realmente se renovar e se apresentar como intermediária entre governantes e governados” (Medina, 1987, Mattos 2005).

A censura é um instrumento por meio do qual se pode manipular a realidade. Sendo assim, o comprometimento político e econômico também podem levar um veículo, ou profissional, a adotar certas práticas de manipulação da informação para tirar proveitos escusos delas. O sociólogo e jornalista Perseu Abramo analisou as distorções que a mídia pode promover na realidade (apresentando o irreal como se fosse real) por meio da manipulação das informações. Segundo ele, a manipulação e ou distorção da realidade filtrada pelos veículos de comunicação podem ser detectados na cadeia de produção e transmissão da informação em pelo menos quatro itens:

- a) Pela **ocultação ou omissão** de informações não transmitidas ao público;

- b) Pela **fragmentação da realidade**, quando o profissional ou veículo divulga apenas alguns aspectos ou declarações de um fato, ou realidade, de fora de seu contexto histórico;
- c) Pela **inversão dos valores** dos aspectos da realidade selecionados, valorizando o secundário, o superficial e o lado fútil, como se fossem o essencial, transmitindo muitas vezes opinião em lugar de informação;
- d) Pela **indução**, quando se tenta impingir ao público, com argumentos e fotografias e/ou imagens, uma significação diferente do contexto real ou uma interpretação fora do contexto da informação transmitida.

Omissão é autocensura, que por sua vez se caracteriza como extensão da própria censura. Explicando o que vem a ser autocensura, o jornalista Juarez Bahia definiu-a de maneira prática e concreta:

Da mesma forma que o Estado policial concentra sua capacidade na geração do medo, o poder que o detém se sente gratificado quando a autocensura dispensa determinados embaraços à censura. Afinal, veículos confiáveis ocasionalmente dispensados de controle são mais eficientes que veículos impertinentes submetidos a controle constante. A autocensura, ao contrário do medo, não é imanente. A autocensura é uma extensão da censura e quase sempre pode atuar no jornalismo como parte invisível do corpo censural ostensivo (Bahia, 1990).

Entretanto, deve-se registrar que apesar das crises e tentativas de controlar a mídia por meios econômicos ou policiais, ou pela falta de ética tanto profissional como do veículo, nunca conseguiram impedir a existência de profissionais que conseguem resistir às pressões, revitalizando a função social e crítica da imprensa, que contribui diretamente para a conscientização da população e para o livre exercício da cidadania.

No dia 28 de abril de 2005, o radialista Jorge Reis da Costa, conhecido nacionalmente como Jorge Kajuru, foi condenado pela Justiça de Goiás a 18 meses de detenção em regime aberto e ao pagamento de 200 dias-multa (equivalente a seis salários mínimos e meio) pelo crime de difamação. Segundo avaliação de Alberto Dines, em artigo divulgado no sítio do *Observatório da Imprensa*, “ao que consta [esta] é a primeira prisão de jornalista no Brasil desde o fim da ditadura”. A acusação contra Kajuru partiu das Organizações Jaime Câmara, afiliada à Rede Globo, porque, em seu programa esportivo

na Rádio K, que mantinha em Goiânia, no dia 24 de janeiro de 2001, o apresentador classificou a emissora de televisão de “oportunista” pela forma com que teria obtido os direitos de transmissão do campeonato goiano de futebol. Kajuru foi condenado a nove meses por difamar as Organizações Jaime Câmara e os outros nove meses por atingir o presidente das organizações (Chaves, 2005).

Analisando a condenação de Kajuru em artigo publicado no sítio do *Observatório da Imprensa*, o jornalista Alberto Dines diz não acreditar que a Associação Nacional dos Jornais venha a repudiar essa violência contra a liberdade de expressão porque o autor da ação contra Kajuru é um dos seus associados e acrescenta:

Tudo indica que o empresariado da mídia brasileira engolirá esta violência contra um jornalista da mesma forma plácida com que engoliu outras violações que favorecem os seus interesses. [...] Em plena vigência do regime democrático, na qualidade de impassível testemunha e silenciosa cúmplice, a mídia brasileira assiste à incrível proeza de um dono de jornal que manda prender um jornalista (Dines, 2005).

É por causa de situações semelhantes que a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) afirma que no Brasil se confunde liberdade de imprensa com liberdade de empresa e alerta que para existir “liberdade de imprensa é preciso, também, que o jornalista possa, no exercício diário de sua profissão, ter autonomia e condições dignas de trabalho, que incluem entre outras, emprego, salários decentes, proteção à saúde e relações trabalhistas respeitadas” (Fenaj, 2005).

Com o objetivo de denunciar e fazer levantamentos sobre casos de ameaças à liberdade de informação e à atividade jornalística foi criada, em 2004, a Rede em Defesa da Liberdade de Imprensa, como parte do Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação da Unesco. A Rede em Defesa da Liberdade de Imprensa, uma parceria entre a Unesco e a ANJ – Associação Nacional dos Jornais –, pretende, entre outros itens, apoiar ações e agir contra a impunidade nos casos de crimes praticados contra profissionais no exercício da profissão e veículos de comunicação no Brasil. Justificando a criação da rede, o diretor da ANJ, Fernando Martins, afirmou que “é preciso bloquear a escalada de ameaças e agressões aos profissionais da informação e combater a impunidade que multiplica casos graves que atingem toda a sociedade

brasileira e nos colocam em uma posição de país violento e sem defesas” (**Jornal ANJ**, junho de 2004).

Em 2005, no dia 3 de maio, Dia Mundial da Liberdade de Imprensa, o Instituto Internacional para a Segurança da Imprensa (INSI) lançou um inquérito global sobre o aumento da mortalidade entre jornalistas. Segundo o INSI, “nos últimos 15 anos, o número de jornalistas e trabalhadores da imprensa mortos em serviço superou os 1.300, a maioria dos quais assassinados no seu próprio país devido à cobertura de assuntos como corrupção e crime”. No mesmo dia, a organização Repórteres sem Fronteiras, por meio da Agência de Notícias Adital, divulgou um relatório no qual denuncia ameaças à imprensa. Segundo o documento:

A violência contra jornalistas recrudescer em 2004 na América Latina, onde 14 repórteres ou colaboradores dos meios foram assassinados, o dobro do ano anterior, enquanto em nível mundial, foram assassinados 56 repórteres, 19 dos quais no Iraque. Outros 19 estão desaparecidos e se teme que tenham morrido, e mais 124 foram encarcerados, segundo o Comitê para a Proteção dos Jornalistas. A Sociedade Interamericana de Imprensa (SIP) emitiu um comunicado em que assegura que, na América Latina, atualmente, se está pagando um alto preço para manter a liberdade de imprensa. Desde 3 de maio do ano passado [2004], 16 jornalistas foram assassinados em países tais como Brasil, Colômbia, Equador e, recentemente, no México (Notícias Adital, 2005).

O romancista francês Michel Tournier, por exemplo, além de identificar algumas das novas formas de censura, acusa os intelectuais ocidentais de se terem tornado “menos honestos e fiéis em seus esforços para retratar o mundo” do que seriam se não existissem tantos prêmios e recompensas. Tournier afirma que “os prêmios literários, as academias, os cargos oficiais e, ainda mais significativas, a confiança e a lealdade de um público leitor específico” são elementos de pressão que podem funcionar para cercear a liberdade de pensamento (Bernstein, 1984).

Com base nesta denúncia, podemos inferir que na busca de sucesso na vida social normal artistas, escritores e jornalistas, sob as mais variadas formas de pressões, podem ser levados a praticar a autocensura ou assumir o silêncio (forma de omissão) a fim de atender às regras ditadas pelas normas políticas, econômicas e sociais do momento, seja



num país democrático ou num sob regime totalitário. A omissão pelo silêncio é, portanto, uma das mais praticadas formas de autocensura.

No Brasil, o silêncio e o comprometimento dos veículos e dos profissionais de imprensa também foi registrado pela historiadora Beatriz Kushnir em livro publicado em 2004: *Cães de guarda – Jornalistas e censores, do AI-5 à Constituição de 1988*. Na introdução, a autora diz que o objetivo do livro foi “iluminar um território sombrio e desconfortável: a existência de jornalistas que foram censores federais e que também foram policiais enquanto exerciam a função de jornalistas nas redações”. Ela aborda a relação do regime militar de 1964 com os veículos de comunicação, a censura e a colaboração dos jornalistas. A cumplicidade da imprensa, especificamente do jornal *Folha da Tarde*, cujos diretores eram também funcionários da polícia. O livro explora a formação, as bases jurídicas e as diretrizes que orientavam o trabalho da censura, tendo por base documentos e entrevistas com 11 censores que tinham o objetivo de filtrar tudo o que pudesse incomodar o regime.

As formas de censura e pressão são tantas que se torna quase impossível enumerá-las. Além de todas as que abordamos ao longo deste trabalho, existem outras, muito mais disfarçadas, que podem ser exercidas isoladamente por qualquer cidadão contra o direito de outros. Atitudes individuais de censurar obras, de cercear a liberdade de expressão apenas por não concordar com o conteúdo delas tem sido uma prática permanente que independe de época, de grupos políticos, religiosos ou ideológicos. Uma atitude estúpida é a destruição de obras de que não gostamos, e queimar livros em fogueiras, como ocorria na Idade Média e ainda sucede em regimes ditatoriais, é também uma forma brutal de censura.

Aliás, questionando se a censura realmente prejudicou ou não a literatura brasileira, o crítico literário Wilson Martins chegou à conclusão de que “a maior censura, em qualquer país do mundo, ao contrário do que se pensa, não é a do poder público, mas a dos grupos de opinião, os católicos, os feministas, os anti-racistas, os anti-semitas, que promovem eles próprios a perseguição aos escritores de opinião oposta”. Explicando ainda mais o que disse, em entrevista concedida a Felipe Araújo (2000), Wilson Martins acrescentou: “Um grupo de uma determinada ideologia simplesmente ignora o que é produzido por outra ideologia, Isso é um erro muito grande porque, considerando tudo

friamente, um escritor esquerdista pode escrever um bom romance ou um mau romance, e um direitista também. Porque não depende de sua ideologia a qualidade do livro que ele escrever”.

Com base nas observações de Wilson Martins é que classificamos o ato do Vaticano, que em março de 2005 censurou o livro *O Código Da Vinci*, exortando os católicos a não ler, nem comprar o romance da Dan Brown. “O cardeal de Gênova, Tarcisio Bertone, anteriormente um destacado oficial no escritório para a ortodoxia da fé do Vaticano, afirmou à Rádio do Vaticano que o tremendo sucesso do romance de Dan Brown é uma prova do preconceito ‘anticatólico’” (*A Tarde*, 16 de março de 2005).

Em maio de 2005, a Justiça de Goiânia determinou a busca e apreensão de edições do livro intitulado *Na Toca dos leões*, de Fernando Moraes, por conter “ofensa ao deputado Ronaldo Caiado”. O escritor foi proibido também de falar sobre o assunto sob ameaça de pagar cinco mil reais de multa cada vez que o fizer. De acordo com a sentença da ação cautelar deferida em 13 de abril de 2005 e assinada pelo juiz Jeová Sardinha Moraes, foi determinada “a busca e apreensão de todos os exemplares do referido livro que forem encontrados [...], autorizando, desde já, o arrombamento de prédios e o reforço policial, caso necessário, entregando-os ao depositário público da comarca de São Paulo-SP” (o texto completo da sentença está disponível no sítio < [www.conjur.com.br](http://www.conjur.com.br) >).

A decisão do juiz de Goiás de mandar apreender todos os exemplares do livro de Fernando Moraes foi criticada por vários escritores, jornalistas e entidades como FENAJ – Federação Nacional dos Jornalistas, e ABRAJI – Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo. Vale ressaltar que a censura na área cultural continua forte em todos os cantos do mundo, inclusive no Brasil. Os atos de censura de livros, filmes e músicas continuam sendo decididos casuisticamente com base em valores religiosos e culturais ou em interesse direto de determinados grupos religiosos, culturais e outros.

### **Considerações finais**

Apesar de não estarmos vivendo em regime de exceção, com atitudes e posições definidas, o governo tem demonstrado que pode decidir o futuro no que diz respeito aos meios de comunicação de massa, adaptando-se às novas regras do mercado, articulando

politicamente a limitação da participação do capital estrangeiro no setor. Com isso, apesar da atuação das forças do processo de globalização, pode-se identificar em vários itens a maneira como, no Brasil, o estado ainda exerce papel fundamental na escolha do caminho a seguir.

Apesar de a censura oficial, formal e regimental ter acabado com a promulgação da Constituição de 1988, continuam a existir variadas e novas formas de controle que visam o controle do fluxo de informação e ou do seu conteúdo, por meio da manipulação sutil da informação, enquanto a imprensa perde a capacidade de estabelecer diferenças e passa a trabalhar os fatos baseando-se em generalizações; por meio de constrangimento, da omissão (autocensura) e da indiferença.

É preocupante, portanto, o ressurgimento da censura prévia no Brasil, incluídos aqui as tentativas de aprovação da Lei Mordaza e o uso de outras ferramentas econômicas, jurídicas e policiais para intimidar a imprensa e os jornalistas. Estamos nos referindo também a uma nova forma de censura, de aspecto hipócrita, que, sem contar com a repressão policial, envolve todos os tipos de pressões e constrangimentos possíveis, além de condenações e prisões de jornalistas em todo o mundo.

Em síntese, após todas as evidências apresentadas ao longo deste trabalho, pode-se concluir que os velhos e brutais métodos de perseguição, intimidação, multas pecuniárias e prisões, ainda são praticadas no Brasil e no resto do mundo para eliminar aqueles que importunam ou pensam de modo diferente. O fechar as portas de acesso aos financiamentos públicos para órgãos de imprensa, para artistas e escritores que assumem postura crítica e diferenciada da oficial, é um meio de censura muito em voga. Como alternativa às ameaças de censura, um novo veículo, a internet, parece resistir a todas as tentativas de controle, pois a cada barreira levantada a *web (world wide web)*, com dinamismo diferente, acaba encontrando saídas e as informações continuam circulando.

Acredita-se que nenhum outro veículo de comunicação permite um fluxo de informação tão livre, tão amplo, tão barato e tão democrático quanto a Internet. Assim, a Internet passou a ser, desde os finais do século XX, a esperança de liberdade total de opinião em todo o mundo, sem limitações de fronteiras nacionais e de valores culturais.

Apesar de a Internet favorecer o fortalecimento do que poderíamos considerar como a era de liberdade de expressão quase absoluta e em escala global, muitos

governos autoritários já estão lançando mão de todo tipo de tentativas para censurar e-mails e sítios na *web*. A justiça brasileira também já começou a descobrir a Internet e tem tentado censurá-la, bloqueando o acesso a páginas e exigindo sua retirada da *web*.

O desenvolvimento tecnológico e o fortalecimento das estruturas burocráticas governamentais poderão contribuir para o surgimento de novos métodos de controle dos meios de comunicação de massa. Métodos muito mais eficazes, pois a tendência que se pode observar é que a censura está se tornando cada vez mais sutil e complexa, desde que Herbert Marcuse desenvolveu a tese que ele denominou de “tolerância repressiva”. Segundo Marcuse, qualquer idéia perturbadora pode ser simplesmente ignorada ou, quando tolerada, ela é sobrelevada e obscurecida, gerando com a permissividade “uma espécie de censura ao contrário (Bernstein, 1984). A indiferença é, portanto, uma forma de censura tão eficaz quanto o assassinato, que, na visão de George Bernard Shaw, “é a forma extrema de censura”.

## Referências

ABRAMO, Perseu. “Significado político da manipulação na grande imprensa”.

Disponível em < <http://www.fpabramo.org.br/perseu/manipulacao.html> >.

ACESSOCOM. “Duas propostas para 2003”, 2002. Disponível em < <http://www.acesocom.com.br> >. Acesso em 14/01/2003.

ALENCAR, Kennedy. “Após polêmica, governo esvazia a Ancinav”. *Folha de S. Paulo*, 14/01/2005.

ARAÚJO, Felipe. Entrevista de Wilson Martins concedida a Felipe Araújo, 2000.

Disponível em < [www.secrel.com.br/poesia/entrevista.html](http://www.secrel.com.br/poesia/entrevista.html) >

A *TARDE*. “Lei Mordaça é condenada no Supremo”, Salvador, 17/03/2000, p.14.

BAHIA, Juarez. *Jornal, história e técnica: História da imprensa brasileira*. 4ª ed. São Paulo, Ática, 1990.

BERNSTEIN, Richard. “500 anos de censura”. *O Estado de S. Paulo*, 16/09/1984. Suplemento Cultura.

CHAVES, Adriana. “Kajuru é condenado a prisão em regime aberto por 18 meses”. *Folha de S. Paulo*, 29/04/2005.

DINES, Alberto. “Dono de jornal manda prender jornalista”. *Observatório da Imprensa*, mai.,2005. Disponível em < [www.observatorio.ultimosegundo.ig.com.br](http://www.observatorio.ultimosegundo.ig.com.br) >.

FENAJ. “Em defesa da democracia: Liberdade de imprensa e jornalistas respeitados”. Brasília, federação Nacional dos Jornalistas, 03/05/2005. Nota Oficial.

*FOLHA DE S. PAULO*. “CNBB repudia em nota Lei Mordaça”. São Paulo, 09/03/2000.

INSI. “Inquérito global irá investigar mortes de jornalistas”. Disponível em < <http://www.ojornalista.com.br> > .

*JORNAL ANJ*. “Rede da liberdade”. Brasília, Associação Nacional dos Jornais, jun. 2004, p.12.

*JORNAL ANJ*. “Constituição é obscura, diz presidente do STF”. Brasília, Associação nacional dos Jornais, out., 2004, p. 11.

*JORNAL ANJ*. Liberdade de imprensa: rede revela pressões e ameaças”. Brasília, Associação nacional dos Jornais, mar., 2005, p.11.

*JORNAL ANJ*. “Lei Mordaça: Entidades se mobilizam contra aprovação no Senado”. Brasília, Associação nacional dos Jornais, mar., 2000,p.4.

JUSTIÇA DE GOIÂNIA. “Auto nº377/2005 – 7ª Vara Cível. Natureza: Ação cautelar de busca e apreensão”, 13/04/2005. Disponível em < <http://www.conjur.com.br> >.

KUSHNIR, Beatriz. *Cães de guarda: jornalista e censores, do AI-5 à Constituição de 1988*. São Paulo, Boitempo, 2004.

MATTOS, Sérgio. *A televisão no Brasil: 50 anos de história (1950-2000)*. Salvador, PAS/Ianamá, 2000.

MATTOS, Sérgio. *História da televisão brasileira: Uma visão econômica, social e política*. Petrópolis, Vozes, 2002.

MATTOS, Sérgio. *Mídia Controlada: A história da censura no Brasil e no mundo*. São Paulo: Paulus, 2005.

MEDINA , Cremilda (org.) *O jornalismo na Nova República*. São Paulo, Summus, 1987.

NOTÍCIAS ADITAL. “Ameaças à imprensa”. Agência de Notícias Adital, 04/05/2005.

PACHECO, Lenilde. “Souto defende aperfeiçoamento no texto da chamada Lei Mordaça”. Salvador, *A Tarde*, 11/03/2000.

TOSCANO, Camilo. “Ministro da Justiça defende controle externo do Ministério Público”. *Folha Online*, 01/01/2004.