

Radiodifusão constitui força satélite da política nacional

Genira Chagas Correia¹

Resumo

Este artigo faz um apanhado histórico, a partir da instituição da radiodifusão em 1931, no qual aborda a utilização deste instrumento de comunicação de massa, que reúne rádio e televisão, como força secundária no jogo político. Getúlio Vargas foi o primeiro chefe de estado nacional a compreender a importância do rádio para a conquista de seus objetivos políticos e partidários. É oportuno mencionar que em seu tempo a televisão ainda não havia sido inaugurada.

O período estende-se até 1962, ano em que foi aprovado o Código Brasileiro de Telecomunicações. Os anos entre 1931 e 1962 compreendem um percurso importante da história nacional. Neste intervalo, o país viveu o Estado Novo; passou por momentos democráticos; enfrentou as turbulências do período pré-militar com a eleição e renúncia de Jânio Quadros; passou pelo parlamentarismo, assistiu a posse de João Goulart e o golpe dos militares. Em todas essas ocasiões a radiodifusão teve papel fundamental na mobilização popular, tanto por parte do Estado, como por parte dos próprios radiodifusores. Estes, às voltas por uma lei que lhes permitissem garantias jurídicas para que pudessem investir em um veículo de comunicação de massa livre das ingerências do poder executivo. A epopéia para a aprovação dessa lei duraria mais de 20 anos, em razão dos interesses envolvidos. É este o espírito deste artigo. Mostrar a utilização dos meios de massa no modo de fazer história.

Palavras-chaves: Radiodifusão, política, comunicação de massa, história.

Abstract

This article makes a résumé, since broadcasting establishment, in 1931, where approaches the use of this instrument of mass communication, that includes radio and television, as a secondary force in the political game. Getúlio Vargas was the first national chief of state to understand the importance of radio to conquer his political and

¹ Genira Chagas Correia é jornalista do Departamento de Comunicação e Imprensa da Universidade Estadual Paulista (Unesp) e doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC-SP.

party's aims. It is convenient to mention that in his times, television haven't been yet inaugurated.

The period goes until 1962, year in which was approved the Brazilian Code of Telecommunication. The years between 1931 and 1962 comprehend an important journey of national's history. In this period, Brazil lived the *Estado Novo*; went through democratic moments; faced the turbulences of the pre-military times with Jânio Quadros election and resign; went through parliamentary system, watched João Goular takes office and the military *coup d'état*. In all these occasions, broadcasting had primordial role in popular mobilization, both from government and broadcasters themselves. These, looking for a law that allows them juridical guarantees for them to invest in a mass communication vehicle free from executive's power intervention. The epepee for this law's approval would last more than 20 years, because of the involved interests. This is the spirit of this article, to show the use of mass media in the ways of making history.

Keywords: Broadcasting, politics, mass communication, history.

Introdução

Em 27 de maio de 1931, Getúlio Vargas, então chefe do Governo Provisório, assinou o decreto 20.047 instituindo os serviços de radiocomunicação no território nacional. A importância desta iniciativa para a propagação, em escala nacional, da política do novo governo refletiu-se no diário de Vargas, onde ele anotou suas principais atividades do dia 26 ao dia 28 daquele mês. Entre outros afazeres do período, enfatizou: “(...) Assino também os decretos sobre o monopólio oficial do serviço de rádio (...)”.

Desde então, a outorga de autorização/concessão e autorização/permissão de estações, inicialmente de rádio e, a partir de 1950, também de televisão, tem sido prerrogativa do Poder Executivo, ou seja, da Presidência da República. Após dez meses de sua publicação, o decreto 20.047 foi regulamentado pelo de número 21.111, em 1º de março de 1932.

Com esses dois decretos, Getúlio Vargas inaugurou uma nova forma de fazer política. A constituição da radiodifusão na forma de um instrumento de poder inseriu um elemento satélite no cenário político, uma força secundária que, a partir de então, passou a

auxiliar na construção da história nacional. Essa força adicional foi configurada já no artigo 12 do decreto 20.047, que considera o “serviço de radiodifusão uma iniciativa de interesse nacional e de finalidade educacional”, cuja exploração constitui monopólio da União, como determina o artigo 5º.

Sendo a outorga um ato restrito à vontade do governante – ato discricionário—, a radiodifusão assumiu a dimensão de um aparato de controle político e ideológico. Constituiu-se, desta forma, em uma aliada do chefe do Executivo, e demais políticos, na conquista de todo tipo de parceiro que pudesse render dividendos nos círculos em que trafegam.

Montesquieu, em sua obra *Do espírito das leis*, ao descrever sobre o poder no governo monárquico, menciona que este, apesar de outorgá-lo para as cidades e províncias, transfere apenas parte de sua autoridade, ficando o outorgante com a moderação (1973, p.83). A palavra moderar possui diversos significados, todos com o sentido de limitar a força do algo. Em relação à outorga no segmento da radiodifusão, pode-se afirmar que o poder que a concede detém para si a força de acomodar as conveniências postas em jogo.

Radiodifusão no Estado Novo

A partir da Constituição de 1937, o Brasil passaria a viver o Estado Novo. Alexandre Cunha (2001) comenta que tal Carta, que assimilou elementos de caráter autoritário vigentes na Europa, permitiu ao Presidente o poder de governar por meio de decretos-leis até 1945, ano em que o regime chegou ao fim. Um destes decretos-leis foi o que instituiu o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), órgão que seria responsável por estimular iniciativas culturais em diversos âmbitos. Este mesmo órgão, contudo, também fazia o controle de todo o conteúdo produzido e divulgado, principalmente pela imprensa escrita, pelo rádio e pelo cinema. Segundo Capelato (2009, p.84), no varguismo

“(...) Os esforços de eliminação de vozes discordantes e de penetração ideológica em todos os setores realizaram-se, antes de tudo, no campo de imprensa periódica, seguida pelo rádio.”

De acordo com o decreto-lei 1.915 que instituiu o DIP, em 27 de dezembro de 1939, o Departamento deveria ser constituído pelas divisões de Divulgação, Radiodifusão, Cinema e Teatro, Turismo e Imprensa. Na Divisão de Radiodifusão era produzido o noticiário institucional *Hora do Brasil*, criado em 1931, posteriormente adaptado aos interesses do Estado Novo; os programas educativos; a programação da Rádio Nacional, uma emissora pública. Do DIP saíam também as orientações para os radioteatros, que deveriam narrar os fatos históricos de forma romanceada (Capelato; 2009, p.90).

Em crônica publicada na Revista Cultura Política² (junho de 1941, p.283), o crítico Martins Castelo discute a função social do rádio no Estado Novo. Para ele, dentro das perspectivas do regime, a radiodifusão deveria ser livremente explorada pela iniciativa privada, desde que regulada pelo Estado. Castelo acreditava que o monopólio Estatal da radiodifusão poderia impedir o debate público das questões sociais e políticas do país. Apesar do discurso liberal, no mesmo texto ele justifica a intervenção do Estado na produção noticiosa, cultural e educativa transmitida pela radiodifusão:

“A intervenção estatal não se faz apenas em um sentido negativo de censura e proibição. Faz-se, ao contrário, em um ramo positivo, estabelecendo um serviço especial de propaganda educativa. E é nesse último caráter que o controle das autoridades se reveste de uma autoridade meridiana e respeitável. Todo regime alicerçado em bases seguras e firmes possui a sua doutrina e deve ter a obrigação de disseminá-la e difundi-la entre o povo. E, neste caso, temos o exemplo do Brasil, cujo governo vem aproveitando, com os mais elevados propósitos, todo o poder do rádio.”

Em nome da educação popular e da defesa nacional, a Divisão de Radiodifusão do DIP controlava toda a programação radiofônica nacional, embora a radiodifusão fosse um empreendimento cuja exploração era concedida pelo Estado à iniciativa privada. Ao lado das estações privadas existiam também as emissoras públicas. O controle que o DIP exercia sobre a programação das emissoras comerciais marcaria os primeiros movimentos dos radiodifusores em defesa de uma legislação específica para o setor.

² Segundo o Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), da Fundação Getúlio Vargas, Cultura Política era uma “revista de estudos brasileiros”, destinada a definir e esclarecer as transformações sócio-econômicas por que passava o país. Além de relatar minuciosamente as realizações governamentais, a revista funcionava como uma espécie de central de informações bibliográficas, noticiando e resenhando todas as publicações sobre Vargas e o Estado Novo.

Nos bastidores, radiodifusores brigam por garantias legais

Até 1962, quando foi aprovado o Código Brasileiro de Telecomunicações pela Lei 4.117, os dois decretos de Getúlio Vargas foram as bases legais para as concessões e fiscalização de canais para a radiodifusão. Segundo o ministro das Telecomunicações entre 1974 e 1979, Euclides Quandt de Oliveira, “as coisas das comunicações começaram com Juscelino [Presidente da República de 1956-1961]. Os responsáveis pela radiodifusão [até então] eram os próprios concessionários”.

Em 1950, com o advento da televisão, os dispositivos do decreto 21.111 já não davam conta de regular o setor. Este fato, somado às constantes ingerências do governo federal nas concessões, reforçaram as mobilizações dos radiodifusores por uma legislação atualizada e que garantisse juridicamente o exercício da atividade. Antes da aprovação do Código, contudo, inúmeros projetos sugerindo a criação de uma legislação para a radiodifusão foram apresentados no Congresso Nacional. Todos sem sucesso. O primeiro deles, elaborado pelos próprios radiodifusores, data de 1940, em plena vigência do Estado Novo.

“Após um ano, o projeto foi entregue ao Departamento de Imprensa e Propaganda que ditava normas políticas e de censura. Tal projeto não foi considerado pelo governo que, por isso, continuou a baixar atos (leis, decretos e regulamentos) visando o controle da radiodifusão.” (Alencastro e Silva 1990, p.12).

Em seu livro *Telecomunicações: histórias para a História*, Alencastro e Silva relata várias mobilizações de comunicadores e de parlamentares da época em torno de um Código. Segundo ele, até 1946 foram sete as iniciativas. O oitavo projeto nasceu durante o I Congresso Brasileiro de Radiodifusão e foi apresentado na Câmara dos Deputados pelo deputado Bertho Condé para a instituição do Código Brasileiro de Radiodifusão. Chegou a ser debatido, recebeu emendas, porém não foi adiante.

Em 1949, por fim, uma iniciativa partiu do Estado. A Comissão Técnica do Rádio, criada no âmbito do decreto 21.111, formou uma Comissão Mista para elaborar um anteprojeto de lei de radiocomunicações que pudesse substituir o decreto 21.111, já com

17 anos. “Embora concluído, o anteprojeto de lei não chegou a ser encaminhado ao legislativo”. (Alencastro e Silva 1990, p.13).

A campanha de aproximadamente 20 anos pela aprovação de uma legislação que amparasse legalmente os interesses dos radiodifusores caminhou paralela a importantes fatos no âmbito da política nacional. A atividade que começou a se projetar nacionalmente como entretenimento, com as formações dos clubes de rádio, ganhou dimensão política a partir de sua instituição por decreto. Com *status* de instrumento político, saiu da esfera da sociedade civil e passou a ser regulada por órgãos do poder central.

A radiodifusão traz em si a capacidade de ser poder e força. É poder porque depende exclusivamente da União para distribuir outorgas. É força pela possibilidade de mobilização popular do rádio e da televisão, meios unilaterais de comunicação que falam diretamente a uma audiência massiva e sincronizada. “Esse contingente tem uma força muito grande para você colocar qualquer tipo de mensagem política ou comercial”, afirma o empresário de radiodifusão José Bonifácio de Oliveira Sobrinho, o Boni. Quando mobilizados, estes dois elementos – poder e força – são capazes de construir fatos políticos, muitas vezes relacionados diretamente à vida cotidiana.

Radiodifusores e União, esta última representada pelo chefe do Poder Executivo, se influenciam mutuamente. Com a posse do controle, o Executivo pode assinar atos com potencial para desestabilizar os radiodifusores. Os radiodifusores, por sua vez, incluindo aí a própria União, armados com os canais de radiodifusão podem sensibilizar a audiência e conquistar apoio aos projetos que julgarem importantes para seus interesses. Assim, a radiodifusão configura-se como um campo próprio de sedução e de manipulação onde ocorrem relações de poder.

Nessa relação onde o jogo de interesses é uma constante, um fato relativo ao longo percurso para a aprovação de uma lei para a radiodifusão merece ser relatado como símbolo. Diante da necessidade urgente de impulsionar as telecomunicações, a União decidiu aproveitar o potencial de mobilização dos radiodifusores, que a julgar pelos inúmeros insucessos para a aprovação do tão esperado código, não detinham o poder. Então a União, com o seu poder, aliou-se ao movimento e inverteu o jogo,

transformando o que inicialmente era anteprojeto de código de radiodifusão em anteprojeto de código de telecomunicações.

Essa mudança de enfoque do anteprojeto, que permitiu o desenvolvimento das telecomunicações, viria a ter influência direta no desenvolvimento econômico nacional. Quanto à radiodifusão, que por orientação da lei se converteu em um ramo das telecomunicações, e assim permaneceu até a Constituição de 1988, conquistou sustentação jurídica. A aprovação do Código e suas regulamentações garantiram aos radiodifusores uma legislação de apoio contra as arbitrariedades do Poder Executivo. Seguros, puderam investir para que a radiodifusão encontrasse seu caminho comercial, como já lhe garantia o decreto que a instituiu.

“(…) É essa, pois, a dívida inesgotável que as telecomunicações públicas têm com a radiodifusão, por ter atraído o poder político. (...) algumas histórias mostram o decisivo papel que a radiodifusão exerceu na evolução não só das telecomunicações, mas principalmente do próprio País, transformando mesmo, em alguns casos, a nossa própria história política.” (Alencastro e Silva 1990, p.38).

Poder e força se unem por uma lei

Em 1953, em São Paulo, durante um congresso organizado por empresários de radiodifusão, no qual participou o então senador Marcondes Filho (PTB-SP), foi elaborado mais um anteprojeto de lei, de iniciativa civil, visando atualizar a legislação para o setor. As transmissões televisivas haviam sido iniciadas e a atividade pedia um regulamento abrangente. Naquele encontro, as necessidades dos radiodifusores foram debatidas e reunidas em um documento, com o qual o senador Marcondes Filho elaborou o Projeto de Lei do Senado n. 36 visando o Código Brasileiro de Radiodifusão, apresentado no Senado em 12/12/1953.

A mobilização do pessoal de rádio e de televisão, então considerada a estrela das telecomunicações, segundo Alencastro e Silva, fez despertar em setores do governo federal o interesse por uma política de telecomunicações necessária para impulsionar a economia nacional. Segundo Quandt de Oliveira (1992, p.35) nem o Plano Salte de Gaspar Dutra (1946 – 1951) nem o Plano de Metas de Juscelino Kubitschek (1956 – 1961) previram itens na área de telefonia. Essa despreocupação refletia a pouca

importância que empresários e governos davam às telecomunicações (Alencastro e Silva 1990, p. 12).

Em 1954, Getúlio Vargas (1951 – 1954) determinou à Comissão Técnica do Rádio, órgão vinculado ao Ministério de Viação e Obras Públicas, que elaborasse um anteprojeto de Código Nacional de Telecomunicações para ser encaminhado ao Legislativo. Ao final das discussões que envolveram políticos e militares, o anteprojeto foi entregue à Presidência da República pela Associação Brasileira de Telecomunicações.

Três anos depois, em 1957, o anteprojeto elaborado pela Comissão Técnica do Rádio foi apresentado no Senado pelo parlamentar Cunha Mello, como substitutivo ao projeto do senador Marcondes Filho, onde foi aprovado. Ao ser remetido à Câmara dos Deputados para revisão final, foi novamente modificado com a anexação do Projeto de Lei 3.300, apresentado na Câmara Federal pelo deputado Prado Kelly, onde tramitou com o n. 3.549-A/57. Novamente, as discussões não chegaram a um acordo.

Enquanto isso, o Estado Maior das Forças Armadas (ENFA), responsável pela segurança nacional e que, por dever do ofício, mantinha a Comissão Permanente de Comunicação, foi designado pelo presidente Juscelino Kubitschek para criar um grupo e elaborar estudos de subsídios ao debate pelo código de telecomunicações. O documento embrionário do ENFA já sinalizava a criação da Embratel (Empresa Brasileira de Telecomunicações) e do Contel (Conselho Nacional de Telecomunicações), que viria a ser o órgão regulador dos assuntos de telecomunicações, e de recursos financeiros para a implantação do Sistema Nacional de Telecomunicações. Quandt de Oliveira esclarece o confuso momento da radiodifusão, em que havia dois projetos em estudos:

“Naquela ocasião, praticamente as únicas pessoas formadas em radiocomunicação era o pessoal das Forças Armadas, principalmente do exército. A Aeronáutica também tinha, a Marinha também tinha. Mas os mais importantes eram da Aeronáutica e do Exército. E que acontecia? Quando se precisava de um técnico acabava-se chamando alguém formado em uma dessas organizações. Então o Juscelino atribuiu ao ENFA de procurar resolver o problema do Código. Então o ENFA formou uma comissão e ficou trabalhando e disse que era bom juntar as telecomunicações com a radiodifusão. Então calhou com o negócio do Jango [suspensão da Rádio Jornal do Brasil]”.

Crise dos telefones abala políticos e influencia a aprovação do Código

Até 1962, ano da aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações, a telefonia nacional era de extrema precariedade. Os sucessivos administradores públicos pouco fizeram pelas telecomunicações, não conseguindo relacioná-la ao desenvolvimento econômico. A afirmação se evidencia pelo fato de o cabograma, uma providência do tempo do Império (1808 – 1889), ser o mais eficaz meio de comunicação interestadual da época. A Companhia Inglesa Western Telegraph recebeu concessão do imperador D. Pedro II para operar um cabo telegráfico submarino que interligava as cidades costeiras. O interior do país, para onde seria transferida a Capital Federal, não contava com esse sistema de comunicação.

“Para comunicações importantes e de negócios ele [cabograma] era quase o único serviço utilizado. No final da década de 50, o Departamento de Correios e Telégrafos colocou em operação alguns circuitos de rádio, em onda curta, entre o Rio de Janeiro e as cidades de Porto Alegre e Boa Vista, os quais prestavam serviço público de telefonia.” (Quandt de Oliveira 1992, p. 34).

O impulso econômico promovido por Juscelino e a mudança da Capital Federal para Brasília em abril de 1960 mostraram a importância de um sistema de telefonia interestadual e o governo começou a se preocupar mais fortemente com esse ramo das telecomunicações. Uma, entre diversas outras razões, era de ordem estrutural. O Planalto Central não podia se comunicar com as principais cidades do país, como Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, na velocidade das decisões que a administração pública exige. Para complicar mais a situação, parte dos órgãos do governo ainda despachava a partir do Rio de Janeiro, antiga Capital Federal. À medida que o Brasil necessitava crescer economicamente, governos e empresários pediam uma legislação para as telecomunicações.

Em âmbito local, Brasília se comunicava por uma rede de telefone montada pelo Departamento Nacional de Correios e Telégrafos, vinculado ao Ministério de Viação e Obras Públicas. Para as comunicações interestaduais, em 1960, os Correios inauguraram

uma rede de telex interligando Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte e Campinas.

“A precariedade dos circuitos interurbanos prejudicavam também os negócios com a administração pública. Frequentemente, industriais, comerciantes e funcionários do governo eram obrigados a realizar viagens de alguns dias para resolver casos que poderiam ser facilmente solucionados por meio de telefone, se o serviço fosse confiável.” (Quandt de Oliveira 1992, p. 34).

A fragmentação da telefonia da época, em que as redes interestaduais não conseguiam se comunicar, resultava do sistema de concessão municipal para a exploração do serviço. Segundo Quandt de Oliveira, as companhias assinavam contratos de concessão com cada prefeitura, em cuja cidade operava. Este modelo de exploração redundava em problemas que praticamente inviabilizavam as comunicações. Um deles era de ordem técnica. As cidades onde havia concessionários diferentes não conseguiam estabelecer ligações telefônicas por incompatibilidade de equipamentos.

“Ligar para alguém exigia paciência: aguardavam-se minutos no aparelho até ouvir o ruído de disar. Mas tudo dependia da sorte. Só depois de muitas tentativas se conseguia completar uma ligação local. As chamadas interurbanas demoravam horas ou dias.” (Quandt de Oliveira 1992, p. 33).

Havia, ainda, a questão tarifária. No começo das concessões os preços eram compatíveis com os lucros das empresas. À medida que o tempo passava e a inflação corroía os ganhos, as companhias necessitavam reajustar as tarifas. Por se tratar de um serviço público, era necessária a autorização das prefeituras para o reajuste. Em razão da demora na tramitação dos processos nas Câmaras de Vereadores a qualidade dos serviços diminuía como forma de manter os ganhos das concessionárias.

Na ocasião, as empresas concessionárias de serviços municipais eram estrangeiras. A mais importante era a Companhia Telefônica Brasileira (CBT), subsidiária da canadense Brazilian Traction. Esta possuía concessões para operar no Distrito Federal e nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo. A Companhia Telefônica Nacional (CTN), subsidiária da norte-americana International Telegraph and Telephone (ITT), era concessionária dos estados de Rio Grande do Sul e Paraná.

Em maio à crise dos telefones, Jânio Quadros se elege Presidente da República em outubro de 1960, com o apoio do partido União Democrática Nacional (UDN), que mesmo o apoiando não acreditava que ele fosse capaz de levar adiante seu plano de governo. A principal bandeira política de Jânio era combater a corrupção, mas ele não poderia tocar nos privilégios dos udenistas, liderado pelo jornalista Carlos Lacerda. O novo presidente nutria simpatias pelos países comunistas e, na área de política externa, deixou clara sua vontade de se aproximar dos países do Leste Europeu. Ainda candidato visitou a Ilha de Cuba, fato não muito bem digerido pela elite nacional.

Após a posse, em 31 de janeiro de 1961, Jânio começou a ter problemas com os setores conservadores do país, ao demonstrar disposição de colocar em prática seu plano de governo. Os meios de comunicação de massa repercutiam as medidas do Presidente, inclusive as relacionadas à tendência de estatização da radiodifusão, contribuindo para criar um clima de instabilidade política. A crise dos telefones colaborava para o agravamento do momento político em que o chefe da nação estava de um lado e o Congresso Nacional e a imprensa, de outro.

Um episódio relacionado à telefonia acentuou a crise. Jânio havia sido alertado por seus assessores de que o governador da Guanabara, Carlos Lacerda, estava se mobilizando para tentar resolver a falta de comunicação telefônica. O Distrito Federal já havia sido transferido para o Planalto Central e o Estado da Guanabara teria de se virar com suas próprias forças. A atitude de Lacerda foi procurar a direção da CBT para que resolvesse a questão da telefonia no Estado – as concessões eram municipais. Sem resposta, resolveu intervir na empresa, pois havia boatos de que a CBT tinha boa situação financeira e que poderia promover a expansão necessária. No Rio Grande do Sul, a situação era semelhante. O então governador Leonel Brizola procurou a CTN para solucionar a crise no setor, sem resposta.

Pressionado, Jânio então se adianta e, em 30 de maio, assina o decreto 50.666, pelo qual cria o Conselho Nacional de Telecomunicações (CNT), diretamente subordinado à Presidência da República. Com essa medida ele retirou dos estados os poderes para legislar sobre o assunto. Colocava em prática, então, o documento redigido pelo ENFA, que do ponto de vista das especificidades das telecomunicações parecia completo.

Quandt de Oliveira (1992, p.69) afirma que Jânio substituiu a Comissão Permanente de Comunicações do ENFA pelo CNT. Uma das missões do CNT, além de estudar os problemas da telefonia, era preparar um anteprojeto de Código Nacional de Telecomunicações.

Com essa atitude, o presidente eliminou aquela fonte de pressão exercida por Carlos Lacerda. Também demonstrou seu poder presidencial, suspendendo a Rádio Jornal do Brasil por três dias. A causa foi a divulgação de uma nota referindo-se a um suposto acordo entre Brasil e Argentina para a redução dos efetivos militares, visando um melhor aproveitamento comercial das fábricas de armamento e munição brasileiras. Para o Planalto a notícia constrangia as Forças Armadas. A repercussão do episódio pelo Jornal do Brasil, em matéria publicada em 1º/06/1961, serviu como mais um alerta do presidente Jânio Quadros para os radiodifusores.



CPDocJB

Além da criação do CNT e da suspensão da Rádio Jornal do Brasil, Jânio assinou outro decreto, o de n. 50.840, em 24 de junho de 1961, transferindo a Comissão Técnica de Rádio, até então subordinado ao Ministério de Viação e Obras Públicas, para o Ministério da Justiça. Tal atitude do presidente deu um tom ainda mais político à radiodifusão, uma vez que a Comissão era considerada um órgão técnico, porém legislador das questões relativas ao setor, enquanto o Ministério era revestido de natureza política. O decreto enfatizou a tendência autoritária do governo, pois também determinou a redução do prazo de concessões de dez para três anos.

“Ficava claro o interesse de Jânio Quadros: ele pretendia toda a radiodifusão subjugada à sua vontade. O novo decreto, neste sentido, cumpria o papel de ‘Espada de Dâmocles’. Acuado, o pessoal de radiodifusão se mobilizou.” (Alencastro e Silva 1990, p.16). [Estar sob a mira da Espada de Dâmocles simboliza perigo iminente].

Em meio à crise interna, Jânio também enfrenta a oposição da elite nacional quanto à política externa. Em visita cortesia ao presidente Jânio Quadros, em 19 de agosto de 1961, o ministro cubano Che Guevara foi condecorado com a Grã Cruz da Ordem Nacional do Cruzeiro do Sul. Na época, o jornal *Folha de S.Paulo* noticiou: “A outorga da condecoração, aliás, está suscitando críticas ao presidente inclusive, pelo que se adianta, para a crise política de que é figura central o sr. Carlos Lacerda”.

“É difícil determinar quanto da reação à política externa de Quadros constituía uma real preocupação com a questão de Cuba e da infiltração comunista, e em que medida forneceu um modo para atacar a pessoa de Quadros. O problema é crucial, visto que de seu entendimento depende qualquer interpretação quanto à sinceridade da oposição que se levantou contra Quadros por volta de julho de 1961.” (Skidmore 1979, p.246 – 247)

“(…) Desnorteado com a reviravolta de Quadros, afastando-se de qualquer controle da UDN, Lacerda tentou colocar o presidente em descrédito perante a classe média e os militares (...)” “(...) Lacerda passou a fazer ataques pelo rádio e pela televisão, no intuito de entrar em conflito direto com Quadros (...)” (Skidmore, idem)

Assustados com as medidas de Jânio Quadros, os radiodifusores novamente se reorganizam. Os Diários Associados, então maior grupo de comunicação nacional, proprietário de jornais impressos e de emissoras de rádio e de televisão em todo o país, e até então contrário ao código, sentindo-se ameaçados pelas ingerências presidenciais no setor de radiodifusão, segundo Quandt de Oliveira (1992, p.58), começaram a pressionar o Congresso Nacional para recolocar em pauta o projeto Cunha Mello, elaborado pela Comissão Técnica do Rádio a pedido do então presidente Getúlio Vargas.

No rolo compressor dos radiodifusores, foi criada uma comissão especial, cuja relatoria coube ao então radialista e deputado federal Nicolau Tuma, autor de um substitutivo ao projeto do senador Cunha Mello, considerado pouco abrangente em relação às

telecomunicações públicas. O objetivo da comissão era evitar as longas discussões por diversos setores do Senado e apressar a aprovação do código.

“Foi então que se destacou o trabalho do deputado Nicolau Tuma, cujo substitutivo incorporou todas as diretrizes expostas pelos representantes do ENFA e, por outro lado, introduziu em seu trabalho todo amor que dedicou durante longos anos, como radialista, ao rádio brasileiro.” (Alencastro e Silva 1990, p.18).

O novo substituto foi aprovado na Câmara dos Deputados em 24 de agosto de 1961, onde tramitou com o número 3.549-D/57 e recebeu 99 emendas. Figuras importantes da história nacional destacaram-se nas discussões, entre eles San Tiago Dantas, Ulisses Guimarães, Barbosa Lima Sobrinho, Maurício Joppert e Celso Brant.

“O substituto preparado por Nicolau Tuma teve uma redação que atendia as necessidades de telecomunicações do país.” (Quandt de Oliveira 1992, p.59).

Quando o substitutivo estava pronto para ser remetido ao Senado, surge um fato novo na política nacional: o presidente Jânio Quadros renuncia em 25/08/1961. Então, o que havia sido aprovado em regime de urgência perdeu a prioridade com a instabilidade política pela qual a nação passaria. O clima de tensão foi agravado porque o vice-presidente João Goulart encontrava-se em visita oficial à China, em busca de estabelecer relações diplomáticas e comerciais. Mas pelo fato de ser a China uma república comunista, aquela política externa não era bem vista pelos Estados Unidos, que, já incomodados com o regime de Cuba, passou a pressionar todo o continente americano contra atitudes que pudessem influenciar o surgimento de uma nação comunista na região tropical. Por esta razão, João Goulart foi impedido, pelos seus próprios ministros militares, de voltar ao país e assumir o lugar que lhe cabia na Presidência da República. Os ministros militares estavam convencidos de que se empossado, o novo presidente poderia levar a nação a uma guerra civil.

Durante aproximadamente nove dias o país foi governado provisoriamente pelo presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzili. O poder efetivo, contudo, estava com os ministros militares. Pelos meios de comunicação de massa eles lançaram uma espécie de manifesto à nação, expondo as razões pelas quais não desejavam a posse de João Goulart. Parte do manifesto dizia:

“Na Presidência da República, em regime que atribui ampla autoridade pessoal ao chefe do governo, o sr. João Goulart constituir-se-á, sem dúvida alguma, o mais evidente incentivo a todos aqueles que desejam ver o país mergulhado no caos, na anarquia, na guerra civil.”

A renúncia do presidente, o impedimento da posse do vice e a posição dos militares em lançar um manifesto à nação dividiram a opinião dos brasileiros. De um lado os que apoiavam os militares, a exemplo dos jornais *O Globo*, *Tribuna Imprensa*, de Carlos Lacerda, e *O Estado de S.Paulo*. De outro, portuários e ferroviários da Central do Brasil e da Estrada de Ferro Leopoldina. A reação mais forte em favor de Goulart, contudo, partiu do Rio Grande do Sul, onde o governador Leonel Brizola, seu cunhado e filiado ao mesmo partido político, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), reuniu 104 emissoras de rádio do Estado para formar a “Rede da Legalidade” pela qual convocava o povo a resistir contra a intervenção dos militares e pela posse de Jango. Segundo Villa (2004, p.47), Brizola transmitia em cadeia o noticiário político em defesa da manutenção da ordem. Em oposição aos militares, o governador gaúcho divulgou manifesto, contratacando o dos militares, em defesa da Constituição e da posse do cunhado:

“Se a atual Constituição não satisfaz em muitos dos seus aspectos, desejamos o seu aprimoramento e não a sua supressão, o que representaria uma regressão ao obscurantismo.”

Em uma atitude conciliadora para acalmar a nação, o Congresso decidiu reformar a Constituição e instituir o regime parlamentarista. Foi a saída para que João Goulart pudesse tomar posse, mas sem poderes para governar, até que fosse votado um plebiscito pelo qual a nação escolheria entre a permanência do parlamentarismo ou volta do presidencialismo. No dia 8 de setembro, de acordo com a nova emenda constitucional, João Goulart envia ao Congresso mensagem indicando o mineiro Tancredo Neves como seu primeiro ministro. (Basbaum 1968, p.25).

Com todos os reveses na política nacional, ou mesmo por causa dela, os radiodifusores continuavam a apressar a votação do Código. O substitutivo 3.549-D/57, do deputado Nicolau Tuma, é remetido ao Senado para que as modificações introduzidas na Câmara dos Deputados fossem apreciadas. A nova comissão, desta vez presidida pelo senador Cunha Mello, resolve efetuar um estudo comparando os dois anteprojetos – o de

n.36/53, original, de sua própria autoria, e o aprovado no Senado, apresentado por Nicolau Tuma como substituto ao original, que tramitou com o n. 3.549-D/57.

Diante da pressa, a comissão presidida pelo senador Cunha Mello foi composta apenas por senadores, sem a participação dos deputados, contrariando o regimento da casa. Os dois anteprojetos foram debatidos, na presença de convidados, principalmente representantes de pessoas ligadas ao setor de energia, então dominado por concessionários estrangeiros como o Grupo Light e o Standart Eletric. Naquela circunstância foi aprovado o Projeto do senador Cunha Mello, que segundo conta Alencastro e Silva, “atendia os interesses dos grandes grupos econômicos, na sua totalidade, estrangeiros.”

Em razão da irregularidade na composição da comissão, formada apenas por senadores, a decisão que aprovou o Projeto Cunha Mello foi anulada. Outra comissão é constituída, desta vez com a participação de deputados e senadores, como determinava o regimento. A nova comissão foi presidida pelo deputado Barbosa Lima Sobrinho, também advogado e jornalista, sendo relator o senador Caiado de Castro, general e chefe da Casa Militar no Governo de Getúlio Vargas.

Motivado pelas disputas no Congresso em torno dos dois anteprojetos de Código, contraditórios entre si, o senador Caiado solicitou o parecer do Conselho de Segurança Nacional sobre os dois anteprojetos. Enquanto o Projeto Cunha Mello – original – propunha a privatização, o de Nicolau Tuma – substituto –, elaborado com o auxílio das Forças Armadas, previa o monopólio das telecomunicações. No primeiro, o Contel seria subordinado ao Ministério de Viação e obras Públicas. No segundo, estaria vinculado diretamente à Presidência da República. Naquele cenário conturbado da política nacional, em dezembro de 1961 as Forças Armadas remeteram, à comissão composta por senadores e deputados, uma análise favorável ao Projeto de Nicolau Tuma.

“Kruel [secretário do Conselho de Segurança Nacional], em curto prazo, enviou ao Congresso o parecer solicitado, e a Goulart um longo relatório, ressaltando a necessidade da presença do Governo Federal na fiscalização, coordenação ou mesmo na execução da política de expansão telefônica. Comentou sobre a necessidade de uma legislação específica para telecomunicações e apoiou as conclusões do grupo de trabalho do governo Jânio. Chamou a atenção para uma rede que cobrisse todo o

território nacional, em que a União tivesse o monopólio da implantação dos troncos interestaduais que, interligando as redes locais, formassem a rede nacional.” (Quandt de Oliveira 1992, p. 48).

O parecer foi lido no Congresso pelo então Primeiro Ministro Tancredo Neves e suscitou mais debates. Agora, as companhias estrangeiras de eletricidade reclamavam da parte relativa ao monopólio da União. Enfim, o Senado aprovou o Projeto substitutivo proposto pelo deputado Nicolau Tuma ao Projeto de Lei do Senado n. 36, ao qual incorporou as observações do ENFA. Os originais da lei foram enviados ao Presidente João Goulart para sanção. Finalmente em 27 de agosto de 1962 foi aprovada a Lei 4.117, que instituiu o Código Brasileiro de Telecomunicações.

“O texto aprovado pelo Congresso expressava integralmente a opinião apresentada pelo Conselho de Segurança Nacional, defendida pelo Primeiro Ministro. Mantinha o regime de exploração direta pelo poder concedente ou mediante concessão a empresas privadas, conforme o estabelecido na Constituição, cabendo à União a supervisão geral do Sistema Nacional e o monopólio da implantação e da exploração das interligações entre as redes estaduais e do terminal internacional. No tocante à radiodifusão, o critério também era a concessão para execução pela iniciativa privada, como está até hoje em vigor. Embora houvesse várias tendências de opinião, a tendência política de assessores pessoais de João Goulart dirigia-se para uma estatização total de todos os meios e serviços de telecomunicações, incluída a radiodifusão. (...) Após estudos foi sugerida a aplicação de 52 vetos parciais, o que foi aceito por João Goulart”. (Quandt de Oliveira, 1992 p. 63)

Após aprovação do Código, o presidente João Goulart resolveu enviar ao Senado Federal 52 vetos parciais ao documento que acabara de ser aprovado. De tendência estatizante, a iniciativa voltou a mobilizar o Congresso, especialmente o setor de radiodifusão. Liderado pelo deputado federal e radialista João Calmon, dos Diários Associados, e então presidente do Sindicato das Empresas de Radiodifusão da Guanabara, os radiodifusores foram em massa para Brasília discutir os vetos presidenciais e para pressionarem os parlamentares a não os acatarem.

“Reunimo-nos várias vezes, no Hotel Nacional, da nova capital, e, em duas noites memoráveis, graças ao trabalho eficiente feito junto a deputados e senadores, conseguimos derrubar os 52 vetos, sem exceção”. (Calmon 1966, p.95)

A interdição dos vetos propostos por João Goulart por congressistas e senadores é uma das inúmeras ações que demonstra a força dos radiodifusores. Especialmente quando atuam em bloco, até o poder do Executivo se enfraquece sob pena de desestabilização da sociedade civil. Diante do poder dos meios de comunicação de massa, nem mesmo o presidente João Goulart, com todas as suas idiossincrasias, seria capaz de enfrentar os concessionários, a fim de evitar desgaste político³.

“Talvez outros fatores produzissem o mesmo efeito, mas é interessante notar que a punição de uma estação de radiodifusão revelou-se o fator decisivo para a aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações. Esse ato simples e inesperado, uma verdadeira obra do acaso, criou condições favoráveis para que os interessados em comunicações públicas encontrassem como aliados os radiodifusores, que possuíam inegável influência política.” (Oliveira; 1992, p. 64)

Do movimento dos radiodifusores nascia também a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), formalizada em 27 de novembro de 1962.

Conclusão

Focado na instituição da radiodifusão e na luta dos radiodifusores pela aprovação de uma lei para o setor, este artigo procurou mostrar o quanto o rádio e a televisão influenciam os rumos da política nacional. Não se pretende afirmar que os meios de comunicação de massa podem influenciar plenamente a audiência, mas também não se pode negar a enorme força de pressão que possuem. Isso se evidencia na própria aprovação do Código, uma luta travada nos bastidores da política e que conquistou os interesses do poder público exatamente pela sua capacidade de mobilização.

³ Na obra *Jango – um perfil*, Marco Antonio Villa reconstrói os traços de personalidade do presidente, cuja maneira peculiar de conduzir a administração pública e de manejar a política não conseguiu evitar o golpe de estado que culminou no Regime Militar. “[...] Apesar do exercício de tantos cargos no Legislativo e no Executivo, é difícil encontrar alguma ideia, alguma frase, uma lei, enfim, algo de relevante para a posteridade que João Goulart tenha produzido. Esse vazio de realizações e de ideias acabou, paradoxalmente (ou até por isso), produzindo a carreira política de grande êxito da república populista [...]”.

Referências bibliográficas

ABERT (1975). *A radiodifusão no Brasil*. Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e Televisão. Brasília.

ALMEIDA, André M. de. (1993). *Mídia eletrônica: seu controle nos EUA e no Brasil*. Rio de Janeiro, Forense.

ASSIS, Enéas Machado. (1997). *O universo das comunicações humanas: comunicações primitivas, imprensa, radiodifusão, a conquista do espaço*. 2ª edição. São Paulo, Mageart

BASBAUN, Leôncio. (1968). *História Sincera da República*. V.4. São Paulo, Ed. Fulgor.

BRASIL, Marcelo de L. (2007). *Aspectos legais e históricos do rádio*. Campinas (SP), LZN Editora.

CALMON, João. (1966). *O livro negro da invasão branca*. Rio de Janeiro, Edições O Cruzeiro.

CAPELATO, Maria Helena Rolim. (2009). *Multidões em cena: propaganda política no varguismo e no peronismo*. 2ª ed. São Paulo, Editora Unesp.

CASTELO, Martins. (1941). Rádio IV. *Cultura Política*. Rio de Janeiro, n. 4, jun. Pág. 283 a 286.

Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5/10/1988. (2007), São Paulo. Editora Saraiva.

CUNHA, Alexandre Sanches. (2001). *Todas as Constituições Brasileiras*. Campinas (SP), Bookseller.

ESCOBAR, João Carlos Mariense (1999). *O novo direito de telecomunicações*. Porto Alegre, Editora Livraria do Advogado.

MONTESQUIEU (1973). *Do espírito das leis*. 1ª edição. São Paulo, Abril S.A Cultural e Industrial.

MORAIS, Fernando. (1994). *Chatô, o rei do Brasil, a vida de Assis Chateaubriand*. São Paulo, Cia. das Letras.

PEREIRA, Geraldo E. (1962). *LEX coletânea de legislação federal e marginália*. São Paulo, Editora Lex Ltda.

OLIVEIRA, Euclides Q. (1992). *Renascem as telecomunicações*. São José dos Pinhais (PR), Editel Gráfica e Editora.

PINTO, Luciana M.R.S. (1992). *A radiodifusão no direito brasileiro*. Belo Horizonte, Del Rey Editora.

SIMIS, Anita. (Junho 2006). *A legislação sobre as concessões na radiodifusão*, in: UNIrevista – v. 1, n. 3.

SKIDMORE, Thomas. (1979). *Brasil: De Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

SODRÉ, Nelson W. (1999). *Historia da Imprensa no Brasil*. Rio de Janeiro, Mauad.

SILVA, J.A. de Alencastro. (1990). *Telecomunicações: histórias para a História*. São José dos Pinhais (PR), Editel Gráfica e Editora.

VARGAS, Getúlio. (1995). *Diário*. Vol. I. São Paulo, Siciliano. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.

VILLA, Marco Antonio. (2004). *Jango: um perfil (1945 – 1964)*. São Paulo, Ed. Globo.

Internet

Jornal *Folha de S.Paulo* - http://almanaque.folha.uol.com.br/brasil_20ago1961.htm

Consulta em 26/07/2009