

# Financiamento da mídia no Brasil na era PT

**Eleonora de Magalhães Carvalho**

Faculdade Pinheiro Guimarães, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil

1

## Resumo

O artigo apresenta um diagnóstico do cenário midiático brasileiro durante as gestões do Partido dos Trabalhadores (PT, 2002-2016), argumentando que as políticas públicas de financiamento se relacionam com a concentração midiática. Serão discutidos os resultados de uma extensa coleta de dados públicos que ajudarão a lançar luz sobre a questão. O artigo conclui que, no que compete à desconcentração das verbas de financiamento público, os governos do PT não foram ativos no enfrentamento do problema, promovendo o aumento dos investimentos em publicidade governamental em mídia sem que, no entanto, a redistribuição dessas verbas acompanhasse o processo de renovação do sistema midiático brasileiro.

### Palavras-chave:

Comunicação Política. Financiamento. Mídia. Governo federal.

## Introdução

Neste artigo, argumentamos que as políticas públicas relacionadas a financiamento das comunicações no Brasil estão diretamente relacionadas à concentração midiática. O mercado publicitário tornou-se, ao longo do processo de modernização do jornalismo brasileiro, o principal agente responsável por levar recursos financeiros que sustentariam a longevidade dos veículos noticiosos no país – esfera da qual os governos em geral, e a administração pública federal, em particular, participariam ativamente. Além dos anúncios, dentre eles os oficiais, financiamentos provenientes de bancos públicos, subsídios e isenções fiscais fizeram parte da trajetória da imprensa brasileira.<sup>1</sup> Ao longo dos anos, a administração pública se consolidou como grande investidora do mercado brasileiro de publicidade, com os governos federal, estaduais e municipais financiando, por esta via, a atividade jornalística. No último mandato

1 Cf. ABREU, 2002; AZEVEDO, 2006.

de Fernando Henrique Cardoso, período em que começa a haver disponibilidade de dados sobre o assunto, o governo federal passa a ser considerado “o maior anunciante do país” (RODRIGUES, 2005).

No governo que se seguiu, os critérios de distribuição da verba de mídia oficial foram formalizados. Durante as gestões do Partido dos Trabalhadores (PT), houve aumento de investimentos em publicidade governamental em mídia; entretanto, a redistribuição dessas verbas não acompanhou o processo de renovação do sistema midiático brasileiro. E isso contribuiu para que veículos relacionados à imprensa tradicional estivessem assaz fortalecidos e ativos no processo de erosão do projeto político petista, cujo impeachment de Dilma Rousseff e, mais recentemente, a prisão do ex-presidente Lula foram momentos marcantes. Nesse sentido, ambos os eventos foram permeados pela ação dos principais meios de comunicação tradicionais do País<sup>2</sup>, cujo enfoque tendeu a enfatizar o PT enquanto epicentro da corrupção no que tange ao sistema político brasileiro. Cabe notar que a questão da democratização das comunicações passa pelo terreno do financiamento das iniciativas midiáticas, como forma de viabilizá-las

comercialmente. Aspecto que, no Brasil, recai principalmente sobre o papel do governo federal nesse cenário, uma vez que este é o principal fornecedor isolado de recursos.

Historicamente, os recursos provenientes de publicidade, seja ela pública ou privada (“do mercado”), são encarados tanto como libertadores quanto aprisionadores do jornalismo, dependendo do peso que têm no balanço orçamentário da atividade jornalística. As limitações passíveis de serem impostas não se circunscrevem à publicidade em si, mas de onde ela se origina – o que, portanto, também compreende verbas recebidas de outras procedências institucionais, como fundações sem fins lucrativos<sup>3</sup> consideradas de fomento à democracia – em geral, entidades estrangeiras. Cumpre notar que qualquer recurso proveniente de alguma grande instituição é fonte potencial de desconfiança, em virtude do impacto que seu recebimento pode proporcionar à “imparcialidade” ou independência da atividade jornalística (DOWNIE JR.; SCHUDSON, 2009).

Para um melhor entendimento da relação entre financiamento público e sistema midiático brasileiro em geral, o trabalho discutirá

2 Cf. ALBUQUERQUE, 2018, 2019; VAN DIJK, 2017.

3 Cf. BROWNE, 2010; FELDMAN, 2007.

a questão da concentração midiática tendo como principal foco o período entre 2002 e 2016. Nesse contexto, destacam-se: 1) o projeto de desconcentração midiática no Brasil nos governos Lula e Dilma Rousseff, inserido em uma conjuntura latino-americana que aponta para o crescimento dos níveis de concentração das atividades midiáticas ligadas ao jornalismo na região ao longo dos primeiros 15 anos do século XXI (BECERRA; MASTRINI, 2017); em paralelo ao 2) fortalecimento dos conglomerados midiáticos tradicionais, relacionado a noções de administração pública que abrangiam tanto o controle “da mídia” via financiamento e política de empréstimos em bancos públicos, como uma perspectiva “republicana” em relação à distribuição de verbas, esta última bastante relacionada ao período Rousseff. Para tanto, apresentaremos e discutiremos os resultados de uma extensa coleta de dados públicos que ajudarão a lançar luz sobre a questão.

### Notas metodológicas

Para um melhor entendimento da relação entre financiamento público e sistema midiático brasileiro, foi realizada uma extensa coleta de dados públicos ou via solicitação a órgão do poder Executivo federal. Os dados apresentados a seguir foram obtidos por meio de pesquisas realizadas em sites ligados ao governo federal, como o Portal Brasil e site da Secretaria Especial de Comunicação Social

(Secom), além de pedidos de informação feitos diretamente à Presidência da República/ Secom pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), protocolados entre 2016 e 2017. Em resposta a todas as solicitações foi esclarecido que, *in verbis*:

a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM, não possui informação sobre o valor de publicidade de cada órgão do Governo Federal (administração direta e indireta), mas tão somente das atividades de sua responsabilidade e que foram realizadas pelas agências de propaganda devidamente contratadas. [...] a SECOM disponibiliza dados em PDF de valores investidos em veiculação de todos os órgãos, no endereço <http://www.secom.gov.br/atuacao/midia/acoes-programadas>. Esses dados são fornecidos pelo Instituto para Acompanhamento da Publicidade (IAP), que considera os valores constantes nos Pedidos de Inserção (PI) fornecidos voluntariamente pelas agências de propaganda contratadas por integrantes da administração direta e indireta do Poder Executivo Federal. PI é o documento emitido pela agência de propaganda ao veículo de comunicação confirmando a compra do espaço publicitário. Tal metodologia de apuração pode suscitar inconsistências de informação ou falhas em dados dos veículos, todas de integral responsabilidade do Instituto responsável pela consolidação das informações. Diante do exposto, deve-se reiterar que a base de dados em questão não representa as ações efetivamente desenvolvidas pelos diversos órgãos do Governo Federal e, consequentemente, nem os gastos totais pagos aos veículos. (resposta e-SIC, 2016, 2017)

O IAP é uma associação civil sem fins lucrativos, mantida pelas agências de propaganda licitadas que prestam serviços a órgãos e entidades do Executivo federal (MESSIAS<sup>4</sup>, 2013). As informações fornecidas pela entidade são oriundas dos pedidos de inserção encaminhados pelas agências de publicidade e não correspondem necessariamente aos gastos efetivamente executados, representando expectativas de gastos. Cabe, portanto, ressaltar que os dados fornecidos pelo IAP se relacionam a uma previsão de utilização de espaços publicitários em determinado período. Nesta pesquisa, buscou-se utilizar apenas informações referentes ao período de um ano, por exemplo: 2000, 2001, 2002 etc.

Os valores de investimentos em mídias disponibilizados pelo governo no período analisado são indexados pelo Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M), medido pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e, portanto, corrigidos periodicamente. Isso justifica alterações encontradas entre valores de um mesmo período apresentados em tabelas disponibilizadas em anos distintos. Para evitar distorções buscou-se, na medida do possível,

trabalhar com os valores mais recentes, já corrigidos/atualizados conforme o indicador.

Neste trabalho, também se priorizou a análise de dados disponibilizados sobre o uso de recursos na internet, por considerar não apenas seu florescimento e expansão, sobretudo ao longo da segunda década do século XXI, como também seu potencial estratégico. Além do material referente à aplicação de verbas do governo federal, trabalhamos com informações disponibilizadas por empresas e associações privadas voltadas à atuação no ramo da publicidade, com vistas ao cruzamento de dados.

### **A questão da democratização das comunicações em um contexto latino-americano**

Quando da chegada do PT ao poder, na primeira metade dos anos 2000, cinco grupos, em sua maioria empresas familiares, detinham a posse dos principais canais de comunicação de mídia com abrangência nacional: Editora Abril (família Civita), Grupo Bandeirantes (família Saad), Grupo Folha (dos Frias), Grupo Silvio Santos (comandado pela família Abravanel)

4 Roberto Messias, secretário-executivo da Secom (o “número 2” da Secretaria) foi substituído de Yole Maria de Mendonça, que ocupou o cargo desde o início do primeiro mandato de Dilma Rousseff e que se aposentou em 2012. Ambos funcionários de carreira do Banco do Brasil e defensores do “critério técnico” para a distribuição das verbas publicitárias do governo federal. Em 2015, Messias assumiu interinamente a pasta, no lugar de Thomas Traumann – sucessor da ministra Helena Chagas.

e Organizações Globo (dos Marinho). O Programa de Governo 2002 de Lula mencionava a importância da democratização das comunicações, mas sob um prisma que enfatizava a garantia à “mais irrestrita liberdade de expressão” (PROGRAMA DE GOVERNO, 2002) – o que fazia sentido dentro de um contexto em que se exigia um tom “garantista” da coligação que se formara para viabilizar um primeiro governo petista, cujos aspectos mais expressivos foram a composição da chapa com José Alencar (Partido Liberal-PL) e a Carta aos Brasileiros, simbolizando um aceno positivo aos empresários na época.

Diferentemente do que houve em 2002, a corrida eleitoral de 2006 apresentava com mais força a temática “democratização das comunicações”, incluída no programa de governo à reeleição do presidente Lula. Resumida em apenas três pontos, as propostas voltadas à Comunicação presentes no plano de governo 2007/2010 enfatizavam um esforço para a) “construir um novo modelo institucional, com caráter democratizante [...]”; b) “incentivar a criação de sistemas democráticos de comunicação, favorecendo a democratização da produção, da circulação e do acesso aos conteúdos pela população”; e c) o fortalecimento da “radiodifusão pública e comunitária, a inclusão digital, as produções regional e independente e a competição no setor”

(BRASIL, 2006, p. 18). Ou seja, o projeto subcrevia a necessidade e o desejo do futuro governo, caso reeleito, de acrescentar novos atores em um cenário já dominado por um número restrito de empresários e organizações de mídia.

A proposta encontrou resistência na imprensa nacional (LIEDTKE, 2006) e somava-se ao projeto de regulamentação dos meios de comunicação, protagonizado pelo jornalista Franklin Martins, ministro-chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom) de 2007 a 2010, que abarcava a “desconcentração dos meios”, encarada como ponto central para o fim do oligopólio midiático no país. Entretanto, como será demonstrado, os governos do PT não foram ativos no enfrentamento do problema da desconcentração das verbas de financiamento público, pagando um preço alto por isso, uma vez que, como será demonstrado, durante as administrações petistas, houve aumento de investimentos em publicidade governamental em mídia, ao passo que a redistribuição dessas verbas não acompanhou o processo de renovação do sistema midiático brasileiro. Antes, porém, vamos contextualizar melhor o problema.

O caso brasileiro insere-se em um contexto mais amplo, de mudança na percepção de rumo político na América Latina,

que a literatura consagrou como “virada à esquerda” ou *left turn*<sup>5</sup>. Esse fenômeno aponta para a ascensão de governos de esquerda e centro-esquerda em diversos países da região, como Brasil, Argentina e Chile, muitos dos quais demonstrando interesse em estabelecer novos critérios de regulação para o sistema midiático local – o que, no entanto, não se mostrou efetivo ao final dos 15 primeiros anos do século XXI. Vale frisar ainda que isso ocorre em um contexto conjugado com avanços tecnológicos (sobretudo vinculados à evolução da internet) que, a despeito das expectativas iniciais, parecem não ter amenizado os processos de concentração midiática dos conglomerados tradicionais nos estados latino-americanos (BECERRA; MASTRINI, 2017), em que o Brasil se destaca não apenas como um dos maiores mercados mundiais, mas também encontra-se entre os mais concentrados do mundo (MOREIRA 2016).

Na Argentina, a aprovação da *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (“Ley SCA” ou, como se popularizou, *Ley de Medios*), em 2009, representou um importante referencial latino-americano no que se refere ao debate em torno da democratização do mercado midiático da

região. Entretanto, a aprovação da lei pelo senado argentino, com vitória para o governo Kirchner, não obteve boa recepção por parte dos jornais e demais veículos associados à mídia tradicional brasileira, que pautaram o assunto como uma ameaça passível de contagiar os países vizinhos, a exemplo do *Estadão* que considerou “um duro golpe à liberdade de imprensa” a aprovação de uma “lei para cercar os meios de comunicação”, que “reduzirá de forma drástica a atuação dos atuais grupos de mídia no país e colocará a concessão de licenças para canais de TV e rádio sob estrito controle estatal” (PALACIOS, 2009). Assim como no Brasil, o sistema midiático argentino foi fortemente influenciado pelo período de ditadura militar naquele país. E enquanto no Brasil houve um esforço, pouco profícuo, de rever a política de concessões de canais de rádio e TV por ocasião da Constituinte de 1987/88<sup>6</sup> (DIRETORIA DA FENAJ, 2007; LIMA, 1987), pautada em laços de amizade ou camaradagem e em interesses políticos; na Argentina os esforços para a democratização da comunicação também emergiram com o retorno da democracia, em 1983, e só conquistaram força de fato para conduzirem as tão desejadas mudanças na primeira década dos anos 2000.

5 Cf. BEASLEY-MURAY, CAMERON; HERSHBERG, 2010; CAMERON, 2009; CASTAÑEDA, 2006; LUPIEN, 2013.

6 Uma das principais mudanças trazidas pela Constituição de 88 foi o compartilhamento com o Legislativo do poder de outorga de concessões, antes exclusivo do Executivo. Porém, isso não trouxe avanço de fato, uma vez que os beneficiados pelas concessões continuam sendo, em sua maioria e contrariando o que diz o artigo 54 da Carta Magna, políticos – entre eles deputados e senadores – ou pessoas relacionadas a estes.

A relação entre os governos Kirchner e a grande mídia na Argentina é cercada de controvérsias. Durante os anos de sua administração, Néstor Kirchner preferiu não confrontar diretamente os principais grupos midiáticos do país (KITZBERGER, 2010). A crise econômica que atingiu o país em 2001, durante o governo de Fernando de La Rúa, também afetou as empresas de comunicação argentinas, muito em decorrência das políticas neoliberais adotadas na década anterior. Entretanto, a administração de Néstor Kirchner, cujas credenciais são de esquerda com foco nacionalista, privilegiou os grupos nacionais, permitindo a consolidação dos conglomerados midiáticos e restringindo, paralelamente, a presença de investimentos externos no país (VIALEY; BELINCHE; TOVAR, 2008). Ao grupo *Clarín*, o maior conglomerado midiático argentino, inclusive foi garantida posição dominante no mercado nacional de comunicação a cabo. Foi com a chegada de Cristina Kirchner ao poder que se buscou uma saída reformista por vias legislativas, após os conflitos agrários de 2008, nos quais os grandes meios de comunicação do país não adotaram enquadramentos predominantemente favoráveis ao governo (MAUSBERGER, 2012), o que culminou com o enfraquecimento do governo no Congresso argentino e seu desgaste junto

à classe média. Essa reforma se concretizou na *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*. Embora percebida por alguns como busca de vingança para a falta de apoio da grande mídia em torno dos interesses agroindustriais do governo, a medida recebeu apoio do centro e da esquerda, e dos legisladores (KITZBERGER, 2010, p. 25, tradução nossa<sup>7</sup>).

No início do novo milênio, o cenário argentino apresentava pontos de contato com o panorama brasileiro, com empresas do setor de comunicação começando o período com um quadro de endividamento financeiro. As Organizações Globo, por exemplo, haviam feito forte investimento em tv a cabo e internet no início daquela década, através da Globo Comunicações e Participações Ltda. (Globopar). Outras empresas midiáticas também passavam por problemas semelhantes em 2002, com uma estimativa de que o setor havia tido um prejuízo em torno de R\$ 7 bilhões. Ocorre que o BNDES possuía sociedade com a *Globo Cabo*, também das *Organizações Globo* e relacionada ao mercado de tv por assinatura, desde 1999. Acrescente-se que os gastos dos governos petistas, principalmente durante o início do mandato de Lula, teriam fortalecido os oligopólios midiáticos brasileiros. Apenas em 2003, a tv Globo recebeu

7 “Though the move was perceived by some as seeking vengeance for big media’s backing of agro-industrial interests, it received support from the center and the left, and from legislators”. (No original)

59% de todo o investimento publicitário oficial, 7% a mais que no ano anterior, o último do governo Fernando Henrique Cardoso – montante que no fim do primeiro governo de Dilma Rousseff havia, porém, sido reduzido para 36% (MARINONI, 2015).

Os investimentos dos primeiros anos do governo petista em mídia vieram a fortalecer a compreensão, por demasia equivocada, de que tais imbricações econômicas pavimentavam um caminho de colaboração mútua, chegando-se a acreditar que o financiamento midiático do principal grupo brasileiro supriria a necessidade de uma TV pública vinculada à administração petista. Essa perspectiva popularizou-se por meio de uma afirmação do senador paranaense Roberto Requião (PMDB):

O Lula não deu atenção a essa questão da democratização dos meios de comunicação. Talvez ele esteja começando a entender que não fez o que devia ter feito. O governo não assumiu esse movimento de democratização da mídia. No governo do Paraná reforcei uma televisão pública, a TV Educativa, e quando propus isso ao Lula me disseram que não precisavam porque já tinham a Globo. Quem me disse isso foi o José Dirceu, eles achavam que a Globo se submeteria à pressão com a possibilidade de subsídio econômico do governo. Isso não aconteceu, foi um erro. Achavam que dominavam a comunicação, e no primeiro momento dominaram, mas logo depois ela abriu e está até hoje combatendo

qualquer política e medida social e nacional. (REQUIÃO, 2016, p. ?)

Porém, a realidade demonstrou que as Organizações Globo não se tornariam uma “TV petista”; pelo contrário. E, semelhante ao que fez o Grupo *Clarín*, na Argentina, a empresa se valeria de seu alto poder de penetração na sociedade para tentar pressionar o governo quando se sentisse ameaçada ou algum de seus interesses políticos estivessem em jogo, caso do debate em torno da proposta de um novo marco regulatório das comunicações no país:

[...] todas as tentativas de abertura de um debate público, aberto e transparente sobre o tema têm sido sistematicamente interdidas pelos oligopólios que dominam a comunicação social no Brasil, sob o argumento falacioso de que regulação é sinônimo de atentado à liberdade de imprensa. Dizem que regular é o mesmo que censurar. (MARTINS, 2014, p. ?)

Ainda no primeiro ano do segundo mandato petista à frente da presidência da república, a questão da “democratização da comunicação” movimentava o cenário político não apenas no Brasil. Em 5 de outubro, data em que expiravam as concessões de 28 emissoras de TV e 153 de rádios (entre elas, a *Rede Globo*), a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) lançava uma campanha por “Democracia e Transparência nas Concessões de

Rádio e TV”, que reivindicava “um novo marco regulatório para as comunicações, e o fim da renovação automática das concessões, com a adoção de critérios com base na Constituição” (DIRETORIA DA FENAJ, 2007, p. ?).

Enquanto isso, na Venezuela, a emissora de TV mais antiga do país, a *Radio Caracas Televisión* (RCTV), considerada de oposição ao presidente Hugo Chávez, não teve a licença de concessão renovada depois de 53 anos em funcionamento. Por determinação da justiça, sua infraestrutura foi repassada a um novo canal estatal, a *Televisora Venezolana Social* (TVES). A decisão foi classificada por uma parte significativa da mídia brasileira como um golpe à liberdade de expressão, sendo desaprovada publicamente inclusive pelo vice-presidente das Organizações Globo, João Roberto Marinho (AGENCIA EFE, 2007).

Episódios como o venezuelano e as mudanças aprovadas na Argentina na legislação que trata da regulação midiática não apenas repercutiram negativamente no Brasil, como também contribuíram para aumentar a atmosfera de desconfiança sobre governos de esquerda, acusados de autoritários. Lula havia conquistado a adesão popular, sendo reeleito com quase 61% dos votos válidos em

2006; mas os conglomerados midiáticos nativos suspeitavam que o presidente andasse em más companhias, em particular na América Latina. No que se relaciona à esfera da comunicação, a Secom é o órgão estratégico do governo e qualquer mudança em vista poderia significar rumos indesejados para o empresário em relação à política de comunicação do país. No período em que Franklin Martins foi ministro-chefe da Secom, foi criada por medida provisória a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), vinculada à secretaria. A estatal abrigava a TV Brasil, lançada em 2007, além de nove rádios. A criação da EBC sinalizava no sentido de um redirecionamento da política de comunicação pública e contribuiu para aumentar as críticas feitas por grandes órgãos da imprensa tradicional às decisões da Secom. A despeito delas, as verbas públicas para gastos com mídia, em especial publicidade, continuaram sendo destinadas a esses veículos: estima-se que apenas a Globo (TV Globo, Rede Globo e Globonews, desconsiderando-se outros canais do sistema Globosat e emissoras regionais ou locais) tenha recebido do governo federal em 2007 algo em torno de 300 milhões de reais<sup>8</sup>.

Nos anos que se seguiram, a proposta de uma TV pública de alcance nacional continuou

sendo criticada na imprensa, chegando um editorial da *Folha de S. Paulo* a recomendar, sem meias palavras, o seu fechamento poucos anos após sua criação (FOLHA DE S. PAULO, 2009a). Além da EBC, a gestão de Franklin Martins foi uma das principais responsáveis pela redistribuição da verba do governo gasta em publicidade. Em matéria de 2009, a *Folha de S. Paulo* informava que o número de veículos que receberam propaganda do governo havia aumentado em 961% com o PT à frente do Palácio do Planalto (de 499 meios que recebiam dinheiro, em 2003, para 5.297, em 2009), apesar de não ter ocorrido aumento expressivo do valor gasto, e avaliava que esse “padrão de pulverização na publicidade” era “incomum na iniciativa privada” (FOLHA DE S. PAULO, 2009b).

Naquele ano, as medidas adotadas pelo governo Lula em relação à desconcentração da comunicação no Brasil ganharam tons mais dramáticos a partir de novas mudanças no cenário latino-americano. A aprovação pelo legislativo argentino da *Ley de Medios*, como mencionado anteriormente, significava uma ameaça a mais, pois poderia “contagiar países vizinhos, como Brasil, e aprovarem dispositivos semelhantes que ataquem oligopólios” (OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA, 2009). De fato, a *Ley de Medios* foi considerada uma tendência a ser seguida por outros países, em um contexto em que os debates sobre o papel dos

meios de comunicação alcançavam e agregavam novos atores, em particular aqueles que floresciam no ciberespaço.

### O Conselho Federal de Jornalismo

As “alianças exóticas”, como anunciadas no Brasil (ARAÚJO; ALBUQUERQUE, 2014), que a política brasileira de relações internacionais primava por estabelecer a partir da aproximação com governos pertencentes à “má esquerda”, como Argentina e Venezuela – cujo embate com grandes empresas de comunicação locais eram abertos e vigorosos – contribuíram para servir de base para uma série de acusações, por parte de setores da mídia tradicional, de que o governo e, ainda mais, os militantes do PT, ou, como se tornou corrente dizer, o “lulopetismo” estaria engajado em práticas sistemáticas de ameaça à liberdade de imprensa. E um dos fatores que contribuíram para o acirramento das tensões foi a elaboração de um anteprojeto de marco civil das telecomunicações, que ganhou força durante o segundo mandato de Lula. A questão do “autoritarismo do governo Lula” em relação à imprensa viria à tona, porém, ainda em 2004, primeiramente com um incidente envolvendo o correspondente norte-americano Larry Rohter e, em agosto do mesmo ano, quando o governo enviou para aprovação na Câmara dos Deputados um projeto de lei que propunha a criação do Conselho Federal de Jornalismo (CFJ).

Convém lembrar que, desde os anos 1960, entidades sindicais representativas de profissionais ligados à prática do jornalismo discutem a necessidade da criação de um órgão com legitimidade para exercer a fiscalização em torno desta atividade, cuja atuação se desse independente do Estado, este presente sob a forma do Ministério do Trabalho. O primeiro projeto que versava sobre o assunto foi encaminhado ao Congresso Nacional em 1965. Desde então, esse debate tem estado presente na pauta de discussão dos jornalistas, em alguns momentos se fazendo mais vigoroso que em outros. No que tange ao CFJ especificamente, sua criação tem sido discutida desde 1990 e, assim como outras propostas de regulação da atividade profissional, é uma demanda da Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), entidade que representa sindicalmente a categoria no Brasil. A proposta, porém, só voltou a ser fortemente debatida nos anos 2000 (DIRETORIA DA FENAJ, 2004).

Em sete de abril de 2004, representantes dos sindicatos foram recebidos pelo então presidente Lula e pediram agilidade no envio da proposta ao Legislativo – ainda em fase de análise no Ministério do Trabalho. A data era expressiva por dois motivos:

primeiro, representava uma homenagem aos profissionais da imprensa, pois marca a comemoração do Dia do Jornalista no país; segundo, era a primeira vez que um presidente da República recebia a direção da Fenaj e os presidentes dos sindicatos estaduais em audiência no Palácio do Planalto (KOTSCHO, 2006). Em quatro de agosto daquele ano, a proposta para a criação do CFJ, bem como de Conselhos Regionais (CRJ), foi enviada à Câmara dos Deputados. Nos moldes do que ocorre com outras categorias, como médicos, engenheiros, arquitetos e agrônomos, que têm seus próprios Conselhos, “o CFJ e os CRJ têm como atribuição orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício da profissão de jornalista e da atividade de jornalismo”, em conformidade com parâmetros éticos, defendendo “o direito à livre informação plural” e o “aperfeiçoamento do jornalismo” (BRASIL, 2004). O CFJ, portanto, seria o órgão responsável pela regulação profissional da atividade de jornalismo no Brasil. A proposta foi mal recebida pela mídia em geral<sup>9</sup>, que a apresentou como um ato autoritário do presidente Lula com vistas ao cerceamento da liberdade de imprensa.

Matéria da *Folha de S. Paulo* do dia seis de agosto, cuja manchete “Lula quer conselho

9 Cf. CANALI, 2005; LIEDTKE, 2006; ROMÃO, 2008.

para fiscalizar jornalismo” dá a entender que é do presidente a proposta de criação do Conselho, ressaltava que “a proposta é polêmica por sugerir algum tipo de controle numa atividade em que a liberdade de expressão é a base. Além disso, insere-se num contexto de dificuldades de relacionamento entre o governo Lula e a imprensa.” (FOLHA DE S. PAULO, 2004, p. ?). O texto fazia menção ao tom crítico que Lula e alguns membros de sua equipe mantinham em relação à atuação da imprensa, e abordava o caso do jornalista americano Larry Rohter como exemplo de conduta do governo desaprovada pela mídia. O *Estado de S. Paulo* informava, em sete de agosto daquele ano, que o “plano que tenta controlar a atividade é criticado por políticos e profissionais” e salientava que “orientar e disciplinar”, termos presentes no projeto de lei, eram “verbos perigosos” (MARCHI, 2004, p. 10 p. ?).

“Só então eu me daria conta do quanto as redações haviam se distanciado das entidades sindicais dos jornalistas nos últimos anos”, ponderou o à época Secretário de Imprensa e Divulgação da Presidência da República, Ricardo Kotscho (2006, p. 286): “Para mim, foi assustadora a convergência entre as opiniões dos donos das empresas e as dos seus empregados jornalistas, sobretudo os que recebiam salários mais altos por ocupar cargos de

confiança”. Em novembro de 2004, o projeto que previa a criação do CFJ foi arquivado pelo Congresso Nacional, com o governo cedendo às pressões feitas pelas grandes organizações midiáticas. Apesar disso, Lula continuaria a ser enquadrado como potencialmente autoritário. Em meio a isso, o argumento de que era preciso zelar pela liberdade de imprensa fazia-se presente, sendo de tempos em tempos acionado e ressaltado como contraponto à presença do governo petista.

Assim, o posicionamento refratário dos principais meios de comunicação do sistema midiático brasileiro em relação às administrações petistas se justifica política e economicamente, à medida que um circuito de mídias alternativas ganhava corpo, paralelamente, no ambiente *on-line* – as quais reivindicavam, dentre outras coisas, acesso ao financiamento de mídia governamental.

### **“Critérios técnicos” de financiamento: aprofundam-se os oligopólios**

Se em um primeiro momento após a chegada do PT ao poder pensou-se em se obter ingerência sobre “a mídia”, representada pela TV Globo, utilizando-se para tanto o financiamento público – dentro dos limites democráticos, cabe ressaltar –, na prática o programa de governo da sucessora de Lula, Dilma Rousseff, ia a outro extremo, abraçando a liberdade de imprensa

irrestrita e dando as costas para qualquer forma de regulação nesta seara. E isso em um contexto de crescimento, a partir de 2006, de um ecossistema de mídias politicamente posicionadas como “de esquerda” ou “progressistas” no país (DE MAGALHÃES CARVALHO, 2017), mais receptivas às políticas de governo dos governos petistas – em particular aquelas sensíveis a questões sociais e ao papel do estado na economia. Esses meios encontraram na internet um ambiente bastante favorável a seu florescimento e atuação. Além disso, enquanto movimento relativamente bem organizado, possuíam como uma de suas principais demandas a desconcentração midiática, em especial no que tange à distribuição de verbas da Secom.

Tornou-se bastante conhecida e repercutida uma afirmação feita por Dilma Rousseff durante uma entrevista ao programa *3 a 1* da *TV Brasil*, apresentado por Luiz Carlos Azedo e com a participação de Tereza Cruvinel (à época *TV Brasil*) e Valdo Cruz (jornal *Folha de S. Paulo*), quando candidata em 2010, em que falava sobre liberdade de imprensa e de seu posicionamento contrário a qualquer forma de controle ou censura a esta por parte do governo no Brasil. “O único controle

que existe, Valdo, é o controle remoto na mão do espectador e ele mudar de canal. [...] Não existe controle social no Brasil que não seja público” (3 A 1, 2010).

O “republicanismo” de Dilma Rousseff pode encontrar justificativa, entre outras coisas, pela influência do passado de militante política, cujas memórias dos tempos de ditadura militar incluíam perseguições políticas e violações de direitos humanos. Cabe lembrar que, mesmo no período de abertura, além da censura e mesmo da autocensura adotada pelos principais e maiores veículos de imprensa da época<sup>10</sup>, havia o interesse dos militares em manter as organizações midiáticas sob controle do regime. O ministro da Justiça do presidente Geisel, Armando Falcão, era inclusive favorável a utilizar a contrapartida financeira para esse fim, valendo-se do conhecimento das dívidas das empresas jornalísticas com o governo e bancos como forma de pressão sobre a mídia (ABREU, 2002).

Assim, a política idealizada pelo governo Rousseff para o financiamento midiático se relacionaria a um controle dos meios não pelo Estado, mas pelo povo. Portanto, a destinação das verbas de publicidade da Secom seria feita segundo “critérios técnicos”, baseados

10 Cf. DANTAS, 2014; DIAS, 2012.

em audiência/alcance dos veículos contemplados no orçamento. Eis aí o ponto nevrálgico no que diz respeito à desconcentração midiática: a “lógica de mercado” faria com que os grandes continuassem grandes, dominantes; a pluralidade informativa, através da multiplicidade de meios, não seria devidamente contemplada, inviabilizando o intuito de uma real democratização da mídia no país.

Apesar de a crítica ao “republicanismo petista” recair com maior severidade sobre Dilma Rousseff, ela tem suas origens ainda na administração Lula, com a publicação no Diário Oficial da União da Instrução Normativa Secom-PR nº 2, de 16 de dezembro de 2009, assinada por Franklin Martins. Ironicamente, Martins que defendia a regulação econômica da mídia, na Instrução Normativa nº 2 propõe disciplinar “as ações de publicidade dos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Federal”, algo que foi reinterpretado por sua sucessora à frente da Secom, Helena Chagas, enfatizando-se o prisma mercadológico. A medida se popularizou como “critério da mídia técnica”, e relaciona as verbas governamentais a alcance/audiência dos veículos. Dentre os instrumentos adotados para balizar a elaboração da política de comunicação do Executivo federal, destacou-se a Pesquisa Brasileira de Mídia, iniciada na segunda metade de 2013 e lançada em 2014

com o objetivo de se tornar “uma referência tecnicamente sólida e nacionalmente representativa” (SECOM, 2014, p. 7) dos hábitos de consumo de mídia pela população brasileira.

O recebimento de maiores fatias de recursos nas administrações petistas, cabe ressaltar, de fato se vinculou a uma política de distribuição orçamentária da Secom que adotou como parâmetro o alcance estimado de cada meio, principalmente quando sob a chefia da jornalista Helena Chagas (2010-2014). Na internet, tecnicamente isso se traduziu em número de acessos/tráfego de dados promovido pelo meio de comunicação. Na contramão do que poderia ser um processo de democratização da comunicação no país, que abriria espaço para o crescimento de agentes emergentes via financiamento público, as mídias que se destacavam à época em termos de alcance estimado já faziam parte de um rol de veículos relativamente consolidados no ambiente *on-line*.

## Discussão

O governo federal foi, ao longo dos anos, um grande investidor no mercado midiático brasileiro. Somente para se ter uma ideia da fatia ocupada pela administração direta e indireta federal nesse cenário, dos quase 30,2 bilhões de receita gerados no setor de publicidade em 2012 (fonte: Projeto Inter-Meios), em torno de 9% foram provenientes

de investimentos do Executivo federal em mídia<sup>11</sup>. (Tabela 1).

A popularização da internet, acessível a cada vez mais pessoas, tornou o ambiente virtual um campo de investimento atrativo para diferentes organizações, incluídas, aí, as jornalísticas. Ao longo de mais 10 anos (Gráfico 1), os investimentos do governo federal no universo *on-line* cresceram gradualmente, principalmente e com regularidade a partir de 2011. Proporcionalmente, 2015 é o ano que mais expressa alguma alteração significativa no cenário de distribuição de gastos em mídia do governo federal, com a internet

ocupando 12,54% e veículos impressos tendo as provisões reduzidas a mais da metade em relação a 2005 (jornal, 4,78%, e revista, 3,56%) – reflexo de mudanças mercadológicas que impactaram as redações – a exemplo do apresentado por Moretzsohn (2014) sobre a redação de *O Globo* – e causaram também o enxugamento das equipes formadas por jornalistas<sup>12</sup> (DE MAGALHÃES CARVALHO, 2017). Entretanto, o investimento em televisão, cuja TV Globo é expoente, continuou ocupando o primeiro lugar isolado, conquistando em 2015 quase 66% de um orçamento total de R\$ 1.864.600.814,63 (fonte: Secom, 2016/).

**Tabela 1:** Investimento em mídia: Governo Federal (Poder Executivo)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1.630.014.360,00	1.811.723.822,60	1.445.793.954,88	1.268.109.339,28	1.813.465.175,28	1.835.630.481,86	2.007.728.026,93	1.669.334.951,67	1.820.665.395,52
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
2.676.732.478,20	2.470.927.957,65	2.295.794.011,97	2.722.184.810,95	2.888.040.205,95	2.710.498.556,65	2.062.510.695,72	1.501.168.350,49	

Fonte: Secom/IAP. Tabela adaptada pela autora.

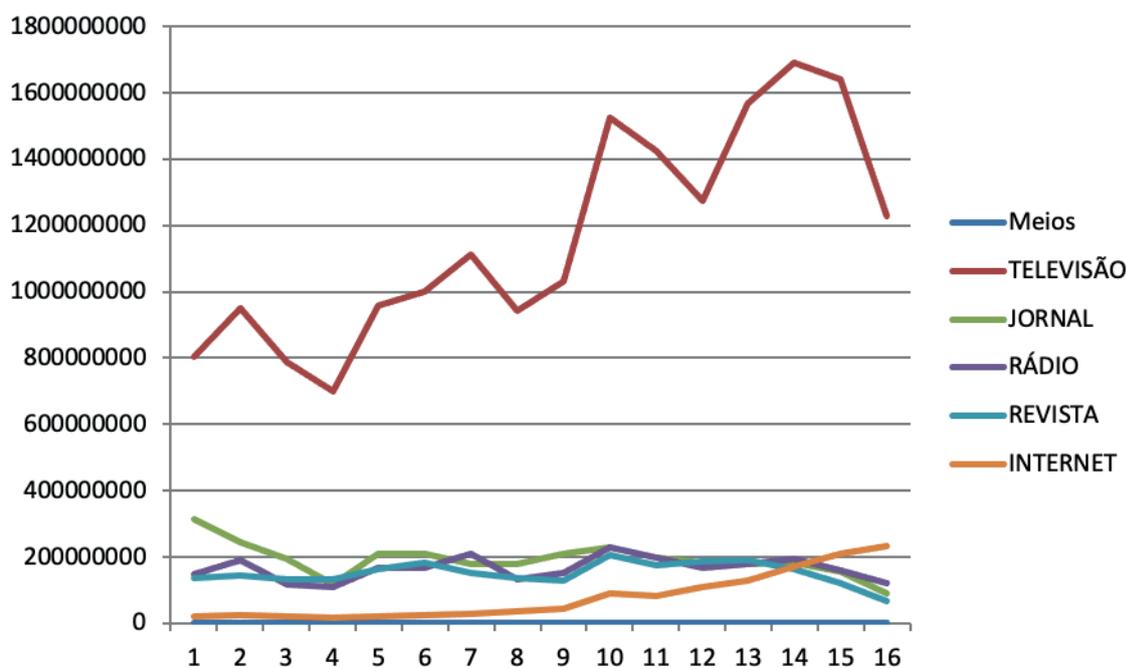
Notas:

- 1) Valores correntes de investimentos em Mídia (veiculações) obtidas pelo processamento de cópias de pedidos de inserção (Pis) e indexados pelo índice IGPM-FGV: índice médio, ano a ano índice médio do ano base 2016: 647,435;
- 2) Base de dados fornecida pelo Instituto para Acompanhamento da Publicidade (IAP), atualizada em 21 fev. 2017;
- 3) Os valores não incluem: publicidade legal, produção e patrocínio;
- 4) Os valores de 2016 são correntes (nominais)

**11** Ainda a título de exemplo, em 2011 e 2014, o investimento em mídia do governo federal foi responsável por algo em torno de 7% a 8% do investimento bruto em mídia no Brasil – respectivamente, R\$28,4 bilhões e R\$33,5 bilhões (Fonte: Projeto Inter-Meios; Abap).

**12** Fenômeno que não se circunscreveu apenas ao Brasil. Sobre o caso norte-americano, ver Ryfe (2012).

Gráfico 1- Investimento em mídia: Governo Federal (Poder Executivo)



Fonte: Elaboração própria; dados: Secom.

O cadastro de veículos do governo federal somente começou a contemplar a internet como meio relevante, não incorporado à categoria “outros”, em 2013 – e ainda em 2015 era modesto, se comparado a rádio e jornal somados. Há de se notar, entretanto, que a economia de recursos (financeiros, materiais, humanos e de tempo) viabilizada pela internet proporcionou um crescente de meios de comunicação virtuais integrando o sistema midiático brasileiro e mundial, principalmente a partir dos anos 2000. Um ambiente dinâmico, em que sites e blogs são criados com a mesma velocidade em que são desativados – ou seja, é relativamente fácil colocar

uma página no ar; porém, prosperar, conquistar longevidade, visibilidade, capilaridade e, no caso de produções de cunho jornalístico, credibilidade na *web*, já é algo mais difícil de ser alcançado. De todo modo, o saldo é positivo para o sistema midiático *on-line*: apenas em 2013, a internet cresceu mais de um terço globalmente, passando de cerca de 630 milhões de sites no início do ano para mais de 850 milhões em dezembro, dos quais 180 milhões estavam ativos (Fontes: WEB SERVE SURVEY, 2017; INTERNET LIVE STATS, 2017).

Em 2012, houve um pico de páginas ativas, ultrapassando o montante de 190 milhões.

Não por coincidência, a Interactive Advertising Bureau (IAB<sup>13</sup>) celebrava em seu relatório anual que “a mídia digital tornara-se a mídia tradicional”, atraindo mais dólares em publicidade em 2011 do que a televisão a cabo, revistas ou jornais impressos, bem como alcançara recorde de faturamento em 2012 (ROTHENBERG, 2012). O número de páginas ativas *on-line*, nos anos seguintes, flutuou entre 167 milhões e pouco mais de 180 milhões. Em setembro de 2014 havia 1 bilhão de sites conectados à internet, o maior número registrado até então<sup>14</sup> e, em janeiro de 2017, chegava-se a 1 bilhão e 800 milhões de páginas; destas, pouco mais de 172 milhões ativas.

No Brasil, o número de pessoas conectadas à internet também aumentara, estima-se o montante de 118 milhões de usuários individuais em 2014, 132 milhões em 2015 e pouco mais de 139 milhões em 2016, o que coloca o país em quarto lugar no ranking mundial, atrás da China, na primeira posição, seguida da Índia e dos Estados Unidos. O investimento público em internet (Tabela 2) acompanhou relativamente a tendência de desenvolvimento do meio, englobando tanto mídias tradicionais que migraram ou apresentaram versões

para o ambiente virtual como novas mídias. Entretanto, esses gastos se traduziram em um percentual pequeno quando comparados ao volume destinado a outros meios: em 2005, apenas 1,43% da receita total do poder Executivo em mídia (somadas administração direta e indireta) vinculava-se ao universo *on-line*, enquanto 23,52% iam para a mídia impressa nacional e 60,27% eram empregados em televisão.

De 2000 a 2015, o governo federal investiu 33 bilhões de reais em mídia, somados os gastos de todos os órgãos (administração direta) e empresas (administração indireta). Aqui cabe um parêntese: dos cerca de 234 milhões de reais destinados pelo governo federal à internet em 2015 (Tabela 3), em torno de 10 milhões podem ser considerados efetivamente investimentos expressivos em “mídia progressista” ou vinculada a um posicionamento “de esquerda” – segmento que usualmente reivindicava maior participação dos governos petistas no fomento de iniciativas de imprensa alternativa e que recorrentemente era apontado como “chapa-branca” desses governos justamente porque receberia verbas publicitárias provenientes da administração

**13** Associação americana fundada em 1996, composta por mais de 650 empresas de mídia e tecnologia líderes de mercado, responsáveis pela venda, entrega e otimização de campanhas de publicidade digital ou de marketing (ABOUT IAB, s.d.).

**14** Netcraft registrou 1.022.954.603 sites, dos quais 177.831.433 ativos.

**Tabela 2: Investimento em mídia na internet do governo federal (amostragem/anos)**

MÍDIA (INTERNET)	2005	2006	2010	2011	2013	2015
FACEBOOK			R\$6.354,71	R\$1.137.770,62	R\$7.455.867,31	R\$44.419.704,00
MSN		R\$736.315,64	R\$5.790.928,13	R\$5.771.084,01	R\$9.885.819,37	R\$16.799.048,00
UOL - UNIVERSO ON LINE DIVISÃO UOL		R\$992.759,21	R\$6.025.407,95	R\$6.457.032,98	R\$12.998.194,31	R\$15.222.631,00
GLOBO.COM	R\$604.934,86	R\$417.428,40	R\$6.826.408,82	R\$5.963.601,18	R\$12.643.598,16	R\$13.275.930,00
TWITTER					R\$94.088,61	R\$ 8.840.172,13
YAHOO!	R\$473.062,63	R\$688.332,17	R\$1.818.197,00	R\$2.525.147,17	R\$8.016.701,74	R\$ 7.764.268,00
IG	R\$927.364,25	R\$695.820,45	R\$3.534.193,18	R\$4.499.422,41	R\$7.201.700,90	R\$ 6.253.448,00
R7			R\$677.410,71	R\$2.381.540,22	R\$8.300.615,88	R\$ 5.678.167,00
FOLHA ONLINE					R\$1.770.092,89	R\$ 5.514.572,00
TERRA	R\$1.288.953,83	R\$1.654.080,84	6.401.952,44	R\$46.766,51	R\$9.108.054,75	R\$ 5.353.044,00
O GLOBO (ON LINE)	R\$292.063,99	R\$311.891,32	R\$430.630,98	R\$791.841,51	R\$13.992.298,46	R\$ 3.796.621,00
ESTADÃO	R\$96.580,01	R\$7.408,85	R\$1.586.811,22	R\$1.828.571,72	R\$2.750.516,73	R\$ 3.427.994,00
EXTRA (ON LINE)			R\$1.062,50	R\$86.682,94	R\$528.069,75	R\$ 2.686.337,00
JORNAL BRASIL 247				R\$264.160,00	R\$1.212.822,39	R\$ 2.232.486,00
INFOMONEY	R\$59.602,50	R\$181.637,50	R\$267.535,74	R\$460.713,00	R\$635.967,86	R\$ 1.362.811,00
ÓPERA MUNDI				R\$501.277,38	R\$570.640,69	R\$ 1.287.188,00
O DIA ON LINE	R\$3.000,00	R\$39.042,00	R\$289.375,46	R\$326.863,12		R\$ 1.057.480,00
ÉPOCA NEGÓCIOS			R\$201.471,84	R\$306.948,00	R\$4.500,00	R\$ 1.055.924,00
CARTA MAIOR	R\$1.920.033,76	R\$1.966.006,28	R\$645.718,75	R\$1.951.836,31	R\$515.700,51	R\$ 919.400,00
BOLSA DE MULHER			R\$722.903,77	R\$589.341,81	R\$553.646,79	R\$ 898.303,00
CARTA CAPITAL ON LINE		R\$8.100,00	R\$1.028,85	R\$25.076,38		R\$ 880.666,00
CONVERSA AFIADA			R\$410.249,17	R\$637.067,94	R\$632.164,02	R\$ 842.784,00
JUSBRASIL				R\$212.763,83	R\$368.686,43	R\$ 792.721,00
CONGRESSO EM FOCO			R\$3.332,00	R\$86.400,00	R\$65.100,00	R\$ 779.709,00
DINHEIRO VIVO (ON LINE)	R\$38.296,77	R\$17.669,49	R\$131.147,75	R\$142.663,46	R\$560.457,22	R\$ 741.652,00
G1			R\$23.816,94	R\$4.479,99	R\$265.088,81	R\$ 683.604,00
ZERO HORA(.COM)			R\$20.350,00	R\$25.691,25		R\$ 672.515,00
DCM - DIÁRIO DO CENTRO DO MUNDO						R\$ 667.069,00
CORREIO BRAZILIENSE (ON LINE)			R\$15.667,20	R\$73.192,86		R\$ 654.697,00
TUDO GOSTOSO					R\$155.200,00	R\$ 633.627,00
GLOBO RURAL ON LINE			R\$10.678,18	R\$52.068,82		R\$ 509.388,00
REVISTA FÓRUM/PUBLISHER BRASIL	R\$269.886,00	R\$271.887,00	R\$270.284,34	R\$200.876,08	R\$240.872,27	R\$ 448.152,00
CATRACA LIVRE					R\$32.400,00	R\$ 433.681,00
EL PAIS (DIGITAL)	R\$73.662,19	R\$166.192,91	R\$36.571,28	R\$276.827,10	R\$50.043,00	R\$ 383.874,00
JORNAL GGN					R\$26.450,00	R\$ 312.857,00
JORNAL DO BRASIL - JB ONLINE	R\$53.635,60	R\$123.749,50	R\$207.367,50	R\$187.427,00	R\$443.209,14	R\$ 306.577,00
HUFFPOST BRASIL - EX - BRASIL POST						R\$ 285.630,00
ABRIL.COM/ABRIL IPAD	R\$50.600,00	R\$4.200,00	R\$445.079,96	R\$546.423,68	R\$507.442,73	R\$ 275.593,00
SRZD - SIDNEY REZENDE			R\$6.000,15	R\$38.283,52	R\$273.600,00	R\$ 262.620,00
PRAGMATISMO POLÍTICO						R\$ 243.641,00
BLOG LUIS NASSIF /LUIS NASSIF			R\$134.204,17	R\$163.099,80	R\$216.183,18	R\$ 220.161,00
ESTADO DE MÍNAS ON LINE	R\$19.454,69	R\$40.352,81	R\$259.360,52	R\$262.402,50	R\$141.937,46	R\$ 210.211,00
ÉPOCA ON LINE			R\$672.115,69	R\$578.827,93		R\$ 138.526,00
VEJA ON LINE/VEJA.COM.BR (e IPAD)	R\$6.047,50	R\$231.631,06	R\$389.060,89	R\$357.302,22		R\$ 111.511,00
COMUNIQUE-SE	R\$16.800,00		R\$107.900,86	R\$162.901,82	R\$223.675,20	R\$ 79.392,00
ISTO É ON LINE (ou IPAD)			R\$7.485,73	R\$59.540,40		R\$ 78.542,00
BLOG DA CRISTIANA LOBO					R\$140.030,57	R\$ 56.250,00
O CAFE ZINHO						R\$ 55.093,00
OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA	R\$61.030,76		R\$79.541,50	R\$153.468,00	R\$49.121,68	R\$ 46.480,00
SUL 21						R\$ 39.768,00
REDE GLOBO						R\$ 20.018,00
CAROS AMIGOS		R\$531.319,00	R\$573.094,67	R\$568.428,33	R\$382.583,41	R\$ 18.545,00
REVISTA DO BRASIL/REDE BRASIL ATUAL			R\$4.747,83	R\$2.160,00		R\$ 16.859,00
BRASIL DE FATO	R\$50.367,50	R\$43.368,40	R\$181.434,04	R\$151.379,11	R\$131.770,41	R\$ 3.419,73

Fonte: autoria própria; dados: Secom/IAP

pública. Entre os 50 veículos que integraram o topo da lista de investimentos de recursos da Secom estão, nesta seara: *Brasil 247*, *Ópera Mundi*, *Carta Maior*, *Carta Capital*, *Conversa Afiada* e *Dinheiro Vivo*, somando R\$ 6.904.178,14. Dentre os demais destinatários identificados com o segmento progressista

e que potencialmente mais receberam recursos do governo, destacam-se outros empreendimentos de Luis Nassif, além da *Dinheiro Vivo* (*Jornal GGN* e o *blog do Nassif*), as versões on-line de *Brasil de Fato* e *Caros Amigos* e as iniciativas relacionadas ao *Portal Fórum* (*Revista Fórum* e editora *Publisher*) – todos constando nas

previsões de gastos com internet do governo desde 2009.

Como os dados deixam ver, dos recursos investidos em internet, as iniciativas vinculadas a grandes portais ou empreendimentos de comunicação foram os principais destinatários. Apenas em 2015, *Facebook*, *MSN*, *UOL*, *Globo.com*, *Twitter*, *Yahoo!*, *IG*, *R7*, *Folha* e *Terra* concentraram 55% dos investimentos do governo no meio, somando R\$ 129.120.989,02 – isso não contabilizado

o montante total investido nas Organizações Globo que, além da *Globo.com* (provedora de serviços e plataformas tecnológicas para as empresas do grupo na internet), incluem *TV Globo*, *Globo Internacional*, *Globo Filmes*, canais fechados do sistema *Globosat* (*Globonews*, *GNT*, *SportTV*, *Telecine*, *Multishow*...), jornais (via *Infoglobo*: *O Globo*, *Extra*, *Expresso*), rádios (*Rádio Globo*, *CBN*) e revistas (*Editora Globo*: *Época*, *Marie Claire* e outras 14 revistas); área musical (*Som Livre*) e o portal *ZAP*, de classificados.

**Tabela 3:** Top 50 recebedores de recursos da Secom em 2015 na internet

VEÍCULOS	VALOR R\$
FACEBOOK	44.419.704,29
MSN	16.799.048,69
UOL-UNIVERSO ONLINE DIVISÃO UOL	15.222.631,81
GLOBO.COM	13.275.930,41
TWITTER	8.840.172,13
YAHOO!	7.764.268,94
IG	6.253.448,44
R7	5.678.167,02
FOLHA ONLINE	5.514.572,41
TERRA	5.353.044,88
VEVO	4.509.047,03
O GLOBO	3.796.621,35
ESTADÃO	3.427.994,07
TWITTER BRASIL REDE DE INFORMAÇÃO LTDA	3.265.809,98
LINKEDIN	3.074.062,64
SMARTCLIP	2.742.420,07
EXTRA	2.686.337,86
DYNADMIC	2.539.051,85

SPORTV.COM	2.374.755,84
EXAME	2.261.962,96
EXPONENTIAL	2.236.023,72
JORNAL BRASIL 247	2.232.486,49
LANCENET	1.928.793,30
HOTWORDS	1.751.764,34
SAMBA ADS	1.549.480,06
MERCADO LIVRE	1.544.300,51
SPIDER AD	1.505.796,79
BOO-BOX	1.391.627,26
INFOMONEY	1.362.811,43
BATANGA	1.294.903,44
ÓPERA MUNDI	1.287.188,74
ESPN.COM.BR	1.253.543,31
VALOR ONLINE	1.100.426,84
O DIA	1.057.480,39
ÉPOCA NEGÓCIOS	1.055.924,87
CARTA MAIOR	919.400,00
BOLSA DE MULHER	898.303,57
CARTA CAPITAL	880.666,18
CONVERSA AFIADA	842.784,70
BUSCAPÉ	822.677,56
ESPORTE INTERATIVO	813.377,87
JUSBRASIL	792.721,17
OLX	790.664,45
INSTAGRAM	787.300,02
CONGRESSO EM FOCO	779.709,91
ADMINISTRADORES	774.338,98
DINHEIRO VIVO-GUIA FINANCEIRO	741.652,03
OUTBRAIN	692.323,90
REVISTA PEGN	692.206,24
M DE MULHER	685.132,86
<b>TOTAL</b>	<b>194.264.863,60</b>

Fonte: Tabela elaborada pela autora a partir de dados disponibilizados pela Secom.

## À guisa de conclusão

O investimento governamental em mídia possui duas facetas principais. De um lado, tem o condão de potencialmente estimular iniciativas de mídia alternativa, contribuindo de maneira positiva para a desconcentração das comunicações, bastante represadas nas mãos de poucas organizações; de outro, deve ser também tratado como estratégico, na medida em que fortalece canais de comunicação comprometidos com projetos políticos democráticos—neste último, a internet e suas múltiplas possibilidades de interação encarados como prioridade de investimentos não apenas em publicidade, mas também em pesquisa e desenvolvimento de linguagens e ferramentas de interação com os cidadãos. Apesar de haver iniciativas em ambos os sentidos, as gestões petistas à frente da presidência da república pecaram por não terem atuado de modo mais enérgico no combate aos oligopólios midiáticos e no fortalecimento de meios de comunicação alternativos efetivamente voltados para a defesa, em última instância, da democracia e suas instituições no país.

O saldo final desse processo em que o PT se manteve à frente do Executivo federal foi a grande imprensa – fortalecida e bem nutrida financeiramente – assumindo papel relevante no processo político que levou ao impeachment de Dilma Rousseff em 2016: um golpe branco parlamentar, apoiado pela

imprensa e pelo Judiciário, cuja perspectiva orienta-se pelo mercado financeiro. Ainda nos primeiros meses do governo provisório de Michel Temer, o investimento público em internet sofreu um revés, com o cancelamento de toda a publicidade destinada à internet logo após o afastamento da presidente Dilma Rousseff, em maio de 2016 – algo enquadrado pela imprensa alternativa/progressista como forma de asfixiar o movimento, cujo braço online se encontrava relativamente fortalecido. Em julho daquele ano, véspera da votação do impeachment pelo Senado federal, estima-se que as despesas da Secom tenham recuado 64% no que tange a recursos disponibilizados à internet, enquanto que os gastos com jornais teriam mais que dobrado, contribuindo para a manutenção do protagonismo no sistema de mídia brasileiro dos principais conglomerados de comunicação do país.

Desde 2017 até 2019 novos agentes passaram a dividir o protagonismo da cena político-midiática com grupos já bem estabelecidos neste cenário. A participação daqueles na eleição do presidente Jair Bolsonaro, em especial de uma rede vinculada à circulação de conteúdo reacionário, faz-se interessante, entre outros motivos, para lançar luz sobre a atual topografia do sistema midiático brasileiro. Como nota para futuras pesquisas, merece atenção a participação do Estado como financiador ou não de atividades de mídia no país. Se, por

um lado, Bolsonaro assume a Presidência da República ameaçando cortar verbas destinadas a grandes oligopólios, sobretudo das Organizações Globo, por outro, não o parece fazer por motivos democratizantes, mas, antes, por flertar com o autoritarismo.

## Referências

- ABOUT IAB. IAB. s.d. Disponível em: <<https://www.iab.com/our-story/>>. Acesso em: 11 fev. 2018.
- ARAÚJO, Juliana de Araújo; ALBUQUERQUE, Afonso de. "Alianças Exóticas": A integração do Brasil com a América Latina na ótica de O Globo. In: CONGRESO LATINOAMERICANO DE INVESTIGADORES DE LA COMUNICACIÓN, 12., 2014. **Anais...** Lima: PUCP, 2014. p. 1-18. Disponível em: <<http://congreso.pucp.edu.pe/alaic2014/wp-content/uploads/2013/09/GT3-Juliana-Gagliardi-de-Araujo-Afonso-de-Albuquerque.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2016.
- ABREU, Alzira. **A modernização da imprensa (1970-2000)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
- AGENCIA EFE. **RCTV ganha apoio de congressistas e imprensa fora da Venezuela**. 2007. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/o,,MUL44898-5602,00-RCTV+GANHA+APOIO+DE+CONGRESSISTAS+E+IMPRESNA+FORA+DA+VENEZUELA.html>>. Acesso em: 6 maio 2016.
- ALBUQUERQUE, Afonso de. Protecting Democracy or Conspiring Against It? Media and Politics in Latin America: A Glimpse from Brazil. **Journalism**, v. 20, n. 7, p. 906-923, jul. 2019.
- ALBUQUERQUE, Afonso. A Comunicação Política depois do Golpe: notas para uma agenda de pesquisa. **Compólitica**, v. 8, n. 2, p. 171-206, dez. 2018.
- AZEVEDO, Fernando Antônio. Mídia e democracia no Brasil: relações entre o sistema de mídia e o sistema político. **Opinião Pública**, v. 12, n. 1, p. 88-113, abr. /maio 2006.
- BEASLEY-MURAY, Jon; CAMERON, Maxwell A.; HERSHBERG, Eric. Latins America's left turns: A tour d'horizon. In: CAMERON, Maxwell A.; HERSHBERG, Eric. **Latins America's left turns: politics, policies & trajectories os change**. Boulder: Lynnie Rienner Publishers, 2010. p. 1-20.
- BECERRA, Martín; MASTRINI, Guillermo. **La concentración infocomunicacional en América Latina 2000-2015: nuevos medios Y tecnologías, menos actores**. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2017.
- BRASIL. Lula. Presidente. **Programa de governo 2007/2010**. [S.I.: s.n.], 2006. 34 p.
- BRASIL. Projeto de lei cria o Conselho Federal de Jornalismo e os Conselhos Regionais de Jornalismo, e dá outras providências. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 27 de maio de 2004. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/235421.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2016.
- BROWNE, Harry. Foundation-funded journalism: Reasons to be wary of charitable support. **Journalism Studies**, v. 11, n. 6, p. 889-903, set. 2010.
- CAMERON, Maxwell A. Latin America's Left Turns: beyond good and bad. **Third World Quarterly**, v. 2, n. 30, p. 331-348, 2009.

CANALI, Geraldo Valente. **A ideologia no uso do conceito de liberdade de imprensa:** uma análise à luz da hermenêutica de profundidade. 2005. 240 f. Tese (Doutorado em Comunicação Social)–Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

DANTAS, Audálio. A mídia e o golpe militar. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 28, n. 80, p.59-74, abr. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142014000100007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142014000100007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 07 jan. 2017.

DE MAGALHÃES CARVALHO, Eleonora de Magalhães. **Jornalismo em rede: a blogosfera progressista como ecossistema midiático.** Niterói. 2017. 260 f. **Tese** (Doutorado)–Instituto de Artes e Comunicação Social, Universidade Federal de Fluminense, Niterói, 2017.

DIAS, André Bonsanto. **O presente da memória:** usos do passado e as (re)construções de identidade da Folha de S. Paulo, entre o ‘golpe de 1964’ e a ‘ditabranda’. 2012. XX f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012

DIRETORIA DA FENAJ. **Campanha pede transparência nas concessões de Rádio e TV.** 2007. Disponível em: <<https://fenaj.org.br/campanha-pede-transparencia-nas-concessoes-de-radio-e-tv/>>. Acesso em: 20 jan 2016.

\_\_\_\_\_. **Histórico sobre a criação do Conselho Federal de Jornalismo.** 2004. Disponível em: <[www.fenaj.org.br/cfj/historico.htm](http://www.fenaj.org.br/cfj/historico.htm)>. Acesso em: 6 maio 2016.

DOWNIE Jr., Leonard; SCHUDSON, Michael. **The Reconstruction of American Journalism:**

A Report. New York: Columbia University School of Journalism, 2009.

FELDMAN, Bob. Report from the Field: Left Media and Left Think Thanks: Foundation-Managed Protest? **Critical Sociology**, v. 33, p. 427-446, 2007.

FOLHA DE S. PAULO. **TV que não pega.** 2009a. [Editorial]. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz3107200902.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. **Propaganda de Lula chega a 5.297 veículos.** 2009b. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc3105200909.htm>>. Acesso em: 20 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lula quer conselho para fiscalizar jornalismo.** 2004. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0608200416.htm>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

INTERNET LIVE STATS. **Internetlivestats.com.** 2017. Disponível em: <<https://www.internetlivestats.com/>>. Acesso em: 22 maio 2017

KITZBERGER, Philip. **The Media Activism of Latin America’s Leftist Governments: Does Ideology Matter?** **IGIGA**, Working Papers, Hamburg, p. 1-38, 2010.

KOTSCHO, Ricardo. **Do golpe ao Planalto:** uma vida de repórter. São Paulo: Companhia das Letras. 2006.

LIEDTKE, Paulo Fernando. **Governando com a mídia:** duplo agendamento e enquadramento no Governo Lula (2003-2006). 2006. 403 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

LIMA, Venício A. Comunicação na Constituinte de 1987/88: a defesa dos velhos interesses. **Caderno CEAC/UnB**, ano 1, n. 1, p. 143-152, 1987.

LUPIEN, Pascal. The Media in Venezuela and Bolivia: Attacking the “Bad Left” from Bellow. **Latin American Perspectives**, v. 40, n. 3, p. 226-246, 2013.

MARCHI, Carlos. Jornalistas condenam projeto de conselho federal. **O Estado de S. Paulo**, 07 ago. 2004. A10.

MARINONI, Bruno. **Concentração dos meios de comunicação de massa e o desafio da democratização da mídia no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), 2015.

MARTINS, Franklin. Brasil é muito grande para ficar no ‘cercadinho’ da mídia. **Rede Brasil Atual**, 2014. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/blogs/blog-na-rede/2014/02/franklin-martins-brasil-e-muito-grande-para-ficar-no-2018cercadinho2019-da-midia-6948.html>>. Acesso em: 11 maio 2016.

MAUERSBERGER, Christof. To be prepared when the time has come: Argentina’s new media regulation and the social movement for democratizing broadcasting. **Media, Culture & Society**, v. 34, n. 5, p. 588-605, 2012.

MESSIAS, Roberto Bocorny. Transparência e a desconcentração na publicidade do governo federal [Original do Observatório da Imprensa]. **FNDC**, 2013. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/clipping/transparencia-e-a-desconcentracao-na-publicidade-do-governo-federal-891761/>>. Acesso em: 17 set. 2019.

MOREIRA, Sônia Virginia. Media ownership and concentration in Brazil. In: NOAM, Eli M. (Org). **Who Owns the World’s Media: Media Concentration and Ownership around the World**, Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 606-640.

MORETZSOHN, Sylvia Debossan. O “novo ritmo” da redação de O Globo. A prioridade ao jornalismo digital e seus reflexos nas condições de trabalho e produção da notícia. **Parágrafo**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 58-79, out. 2014. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.fiamfaam.br/index.php/recicofi/article/view/234/280>>. Acesso em: 10 set. 2017.

OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA. **Por que a lei argentina assusta tanto?** 2009. Disponível em: <<http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/por-que-a-lei-argentina-assusta-tanto/>>. Acesso em: 02 jun. 2016.

PALACIOS, Ariel. Kirchners aprovam lei para cercear meios de comunicação. **Estadão**, 2009. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/america-latina,kirchners-aprovam-lei-para-cercear-meios-de-comunicacao,448818>>. Acesso em: 28 abr. 2016.

PROGRAMA DE GOVERNO: Coligação Lula Presidente. São Paulo: Coligação Lula Presidente, 2002. 73 p.

REQUIÃO, Roberto. “Há uma ausência total de projeto nacional”, critica o senador Roberto Requião. Entrevista a Eduardo Sá, do blog “Fazendo Media”. **Fazendo Media**, fev. 2016. Disponível em: <<https://fazendomedia.org/ha-uma-ausencia-total-projeto-nacional-critica-o-senador-roberto-requiiao/>>. Acesso em: 10 fev. 2020.

RODRIGUES, Fernando. Governo terceiriza gasto com publicidade. **Folha de S. Paulo**,

2005. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fco301200506.htm>> Acesso em: 24 out. 2018.

ROMÃO, Juliana Galindo. **Conselho Federal de Jornalismo**: interesses, pressão e desequilíbrio na cobertura jornalística. 2008. 159 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social)–Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

ROTHENBERG, Randall. The State of IAB and Our Industry. **IAB Annual Report 2012**. Disponível em: <<https://www.iab.com/news/iab-annual-reports/>>. Acesso em: dia set. 2018.

RYFE, David M. **Can Journalism Survive?** An Inside Look at American Newsrooms. Cambridge/Malden: Polity Press, 2012.

SECOM. **Pesquisa brasileira de mídia 2014**: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira. Brasília: Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social – SECOM, 2014.

SECOM. **Total Geral**: Administração Direta (todos os órgãos) + Indireta (todas as empresas). Brasília: Presidência da República. Secretaria Especial de Comunicação Social – SECOM, 2016. Disponível em: <[http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/midia/total-geral-administracao-direta-todos-os-orgaos-indireta-todas-as-empresas-\\_1.pdf/view](http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/midia/total-geral-administracao-direta-todos-os-orgaos-indireta-todas-as-empresas-_1.pdf/view)>. Acesso em: 10 abr. 2017.

secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/midia/total-geral-administracao-direta-todos-os-orgaos-indireta-todas-as-empresas-\_1.pdf/view>. Acesso em: 10 abr. 2017.

VAN DIJK, TEUN A. How Globo media manipulated the impeachment of Brazilian President Dilma Rousseff. **Discourse & Communication**, v. 11, n. 2, p. 199-229, 2017.

VIALEY, Patricia; BELINCHE, Marcelo & TOVAR, Christian. The media in Argentina: democracy, crisis and the reconfiguration of media groups. In: LUGO-OCANDO, Jairo [Ed.]. **The Media in Latin America**. Maidenhead: Open University Press, 2008. p. 12-28.

WEB SERVER SURVEY. Netcraft.com. 2017. Disponível em: <<https://news.netcraft.com/archives/category/web-server-survey/>>. Acesso em: 22 maio 2017.

3 A 1. Apresentado por Luiz Carlos Azedo. São Paulo: TV Brasil. [s.l.]: EBC, 21 jul. 2010, 22h. Duração 30 min. Entrevista com Dilma Rousseff. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Lj4Sz1IkFJE&t=181s>>. Acesso em: 12 maio 2017.

## Informações sobre o artigo

**Resultado de projeto de pesquisa**: não se aplica;

**Fontes de financiamento**: não se aplica;

**Considerações éticas**: não se aplica;

**Declaração de conflito de interesses**: não se aplica;

**Apresentação anterior**: Artigo com versão preliminar para debate apresentada no 42º Encontro Anual da ANPOCS, 2018.

**Agradecimentos/Contribuições adicionais**: não se aplica;

## Media funding in Brazil during PT era

### Abstract:

The paper presents a diagnosis of the Brazilian media scenario during the Workers Party (PT, 2002-2016) governments, arguing that public funding policies are related to media concentration. It will discuss the results of an extensive public data collection that helps in clarifying the issue. The article concludes that the PT governments were not active in addressing the problem of concentration of publicly funded funds, promoting increased investments in government advertising in the media without, however, redistributing these funds along with the process of renewing of the Brazilian media system.

### Keywords:

Political Communication. Funding. Media. Federal government.

## Financiación de medios en Brasil en la era PT

### Resumen:

La ponencia presenta un diagnóstico del escenario mediático brasileño durante los gobiernos de Partido de los Trabajadores (PT, 2002-2016), argumentando que las políticas de financiamiento público están relacionadas con la concentración de los medios en Brasil. Se discutirán los resultados de una extensa compilación de datos públicos que ayudará a arrojar luz sobre el tema. El artículo concluye que, en lo que respecta a la desconcentración de la financiación pública, los gobiernos del PT no fueron activos en abordar el problema. Sin embargo, se promovió una inversión gubernamental más grande en publicidad en los medios tradicionales sin que la redistribución de estos fondos acompañasen el proceso de renovación del sistema de medios en el país.

### Palabras clave:

Comunicación Política. Financiación. Medios de comunicación. Gobierno federal.

## Eleonora de Magalhães Carvalho

Doutora e Mestra em Comunicação pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal Fluminense. Professora do curso de Jornalismo da Faculdade Pinheiro Guimarães.  
Faculdade Pinheiro Guimarães, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

E-mail: eleonoramaga@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4566-0833>