

# Os meios de comunicação, a censura e a regulação de conteúdo no Brasil: aspectos jurídicos e distinções conceituais

## *Media, Censorship and Content Regulation in Brazil: Juridical Aspects and the Differences of Concepts*

Submetido(*submitted*): 8 de janeiro de 2012

Parecer(*revised*): 18 de janeiro de 2012

Aceito(*accepted*): 16 de abril de 2012

Lucas Borges de Carvalho\*

### Resumo

O artigo analisa os aspectos jurídicos da censura no período do regime militar (1964-1985) e da atual regulação de conteúdo sobre as emissoras de radiodifusão no Brasil, com o fim de apresentar uma leitura mais adequada e precisa dos princípios constitucionais da vedação à censura e do controle público sobre os meios de comunicação.

Palavras-chave: censura; regulação de conteúdo; meios de comunicação; radiodifusão; Brasil.

### Abstract

*The article analyses the legal aspects of censorship during the military government (1964-1985) and the current content regulation on broadcasting stations in Brazil, in order to present a more appropriate and accurate reading of the constitutional principles of legal prohibition of censorship and public control over the media.*

*Keywords: censorship; content regulation; media; broadcasting; Brazil.*

## 1. Introdução

“Sem censura não quer dizer com liberdade”  
Millôr Fernandes.

Ao mesmo tempo em que proscreveu a prática da censura, um dos pilares de sustentação do regime militar, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu diretrizes de programação para as emissoras de rádio e TV.

---

\*Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Procurador Federal da Advocacia-Geral da União. Contato: [lucasbcarvalho@gmail.com](mailto:lucasbcarvalho@gmail.com).

Garantiu, ainda, ao cidadão, o direito de reclamar e se opor a conteúdos por estas difundidos. A preferência a finalidades educativas e informativas, a promoção da cultura nacional, o estímulo à produção independente, a regionalização da produção e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família foram, assim, elevados à categoria de princípios constitucionais norteadores da atuação das instituições estatais competentes e de observância obrigatória pelos meios de comunicação.<sup>1</sup>

Desse modo, se a censura foi, do ponto de vista normativo, abolida, o mesmo não se pode dizer do controle público sobre a programação das emissoras. O problema é que a convivência entre esses dois princípios constitucionais não é de todo harmônica, nem de fácil compatibilização, fato que tem suscitado controvérsias e leituras distintas em torno do alcance e da aplicação de cada um deles.

Grosso modo, pode-se dizer que, de um lado, há aqueles que conferem maior peso ao princípio da vedação da censura, repudiando qualquer tentativa de regulação de conteúdo, sob a justificativa de que tais medidas constituem uma restauração velada de práticas autoritárias. Em geral, essa é a posição predominante nos meios de comunicação, como bem demonstram artigos de opinião e coberturas feitas sobre as tentativas de criação do Conselho Federal de Jornalismo e da ANCINAV, bem como da realização da I Conferência Nacional de Comunicação e do III Plano Nacional de Direitos Humanos.<sup>2</sup> Mais recentemente, a polêmica se reacendeu com a

---

<sup>1</sup>Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. [...] § 2º - É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística. § 3º Compete à lei federal: [...] II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente. Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei; IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

<sup>2</sup>A título de exemplo, confira-se o seguinte trecho de reportagem da revista *Veja* sobre a Conferência Nacional de Cultura: “O evento é a continuação por outros

promulgação da Lei nº 12.485/2011, que instituiu a obrigatoriedade de veiculação de conteúdo brasileiro e de produção independente nas TVs por assinatura,<sup>3</sup> e com o caso de uma propaganda com a modelo Gisele Bündchen, objeto de questionamento pela Secretaria de Políticas para Mulheres junto ao CONAR.<sup>4</sup>

De outro lado, estão os que conferem maior peso ao princípio da regulação de conteúdo, vendo neste uma prática de viés democrático, necessária para a garantia de pluralismo e diversidade na arena midiática. A própria liberdade de expressão seria fortalecida com a atuação reguladora do Estado, na medida em que poderiam ser eliminados ou reduzidos os mecanismos de censura impostos pelo mercado a vozes dissonantes e a grupos minoritários.<sup>5</sup>

---

meios da batalha pela implantação da censura à imprensa no Brasil. Isso começou em agosto de 2004, com a iniciativa, abortada, de criar um Conselho Federal de Jornalismo (CFJ). Nos últimos meses foram feitas mais duas tentativas. Uma delas na Conferência Nacional de Comunicação (Confecom). A outra com o PNDH-3, o Programa Nacional de Direitos Humanos. [...] Todos embutem a criação de um tribunal para censurar, julgar e punir jornalistas e órgãos de comunicação que desobedeçam às normas governamentais. É um figurino de atraso”. (PORTELA, 2010, p. 64-65).

<sup>3</sup>De acordo com o Senador Demóstenes Torres (2011, p. A3), a Lei nº 12.485/2011 é inconstitucional, pois viola a liberdade de expressão e invade a propriedade privada, de modo que “ao instituir cotas na programação fechada, o Planalto demonstra o desejo de ter todos os controles, inclusive o remoto”.

<sup>4</sup>Sobre a polêmica do comercial da “Hope”, o colunista da Folha de São Paulo, Fernando de Barros e Silva (2011, p. A2), assim se posicionou: “Pior, no entanto, do que o apelo ao machismo mais vulgar é a disposição do governo para combatê-lo recorrendo à censura. A Secretaria de Políticas para as Mulheres acionou o Conar, o Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária, para tirar a peça do ar. É uma medida obscurantista, [...]”. E, ao final, questiona: “como conciliar a defesa da emancipação e dos direitos da mulher com a opção regressiva e autoritária pela censura? O que, afinal, é mais nocivo e perigoso para quem aspira viver numa sociedade com menos discriminação e mais esclarecida: a moral da história do anúncio ou a iniciativa do governo para bani-lo da tela?”

<sup>5</sup>Nesse sentido são as colocações do professor Venício Lima (2011): “quem faz censura na Argentina e no Brasil são os oligopólios de mídia. Porque a partir do momento em que são oligopólios, impedem que vozes se expressem. Eles não deixam que haja liberdade de expressão. Eles dificultam a consolidação do direito à comunicação. Eles é que são os agentes da censura, mas empunham essa bandeira da censura e da liberdade. Isso é um recurso político histórico. Quem é contra a liberdade? Quem é contra a censura? Eles promovem a censura e impedem a

Como se pode observar, o debate se apresenta de forma bastante polarizada e, por vezes, confusa e opaca. Exemplo disso é a utilização de um mesmo termo – no caso, “censura” – para designar as mais distintas situações, o que inclui desde a promulgação de um plano contendo diretrizes de políticas governamentais, a criação de um órgão fiscalizador da profissão de jornalista até a representação feita por um órgão do governo federal ao CONAR, uma entidade privada, criada por anunciantes e agências de publicidade, que expede recomendações de acordo com as regras constantes do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária. Finalmente, as próprias empresas de mídia seriam agentes da censura ao impedir a efetiva livre expressão de ideias de grande parte da população.

Diante desse cenário, o presente artigo se propõe a distinguir as diversas faces da prática da censura, considerando o modelo legal e institucional vigente no regime militar (1964-1985), com o fim de apresentar uma análise mais rigorosa e precisa dessa categoria. Após, levando em conta os conceitos fixados no primeiro momento e a partir de uma crítica à regulamentação aplicável às concessões de radiodifusão, propõe-se apreender os sentidos jurídicos da regulação de conteúdo sobre os meios de comunicação no Brasil. Trata-se, por um lado, de apresentar uma leitura mais adequada dos princípios constitucionais da vedação à censura e do controle público sobre os meios de comunicação e, por outro, de conferir maior transparência aos termos do debate que se trava na esfera política a respeito da questão.

Não estamos diante, vale a ressalva, de um mero jogo de palavras ou de uma questão de definição puramente semântica. O debate público, embora expresso em termos excessivamente retóricos e imprecisos – o que, aliás, é próprio do confronto político – denota a existência de divergências reais e profundas a respeito das relações entre meios de comunicação, Estado e democracia no país. São essas divergências que podem vir à tona, em termos mais precisos, com uma delimitação conceitual mais apropriada. Esse, então, o objetivo deste artigo.

---

liberdade de expressão da grande maioria da população, mas empunham a sua bandeira. Como têm o poder de gestão da agenda de debate público, isso passa a ser verdade para muita gente. Esse é o problema, por isso que essa área é tão difícil. Mas o que acontece na Argentina, com todas as letras, é uma regulação de mercado. Inclusive atribui cotas de participação no mercado, para vozes que não tinham voz”.

## 2. A censura no período do regime militar.

Quais as principais características da censura durante o regime militar? Isto é, o que estabeleciam as normas que a regulavam, como atuavam as instituições responsáveis por sua imposição e como a sociedade e os próprios meios de comunicação se relacionavam com essa estrutura jurídico-institucional repressiva? Ao que, afinal, a Constituição de 1988 se referiu ao prescrever que “é vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística”? O que, de fato, foi – ou deveria ser – abolido?

Para responder a essas questões, cabe mencionar, de início, que a censura se concretiza por meio de intrínseca relação com a violência. Seja pela ameaça e por constrangimentos difusos e subliminares, tal como o temor do que pode vir a ocorrer em consequência de uma publicação; seja pela imposição efetiva de um interdito, mediante a vedação prévia do que pode ser falado e publicado ou, *a posteriori*, pela apreensão ou suspensão da exibição de determinadas obras, músicas, peças e programas, bem como pela responsabilização daqueles que deram causa à expressão do ato.

Aliado a isso, é possível distinguir dois pressupostos centrais de justificação da censura. De um lado, o respeito à autoridade e aos poderes constituídos. Impede-se ou, ao menos, almeja-se manter sob controle, a divulgação de qualquer forma de crítica, direta ou indireta, dirigida a agentes e instituições estatais. Com isso, a censura se opõe ao pluralismo político e cultural, valendo-se do recurso à violência para assegurar o predomínio de um discurso unívoco e incontestável a respeito de uma dada realidade.

De outro lado, tem-se o princípio de tutela do cidadão e da moral pública. Ou seja, uma concepção paternalista da vida social, que atribui ao Estado a tarefa de “proteger” os indivíduos de mensagens ofensivas, imorais e contrárias à tradição e aos bons costumes. A tese da crise e da decadência moral da sociedade moderna, tema caro a ideologias conservadoras, no sentido exposto por Wallerstein (2002, p. 86-93), encontra na censura estatal um importante mecanismo de reação, que seria capaz de reforçar e assegurar a permanência de laços e de valores propagados por instituições tradicionais, como a igreja e a família.

Em suma, visando, sobretudo, o controle sobre o desejo e o poder ou, ainda, sobre a sexualidade e a política, a censura se constituiu como um

procedimento de exclusão que atinge a produção e a difusão de discursos, sempre fundado na violência.<sup>6</sup> É dizer, um conjunto de práticas institucionais e sociais que atuam como um sistema concatenado de interdição sobre a livre expressão de interesses, opiniões e perspectivas. A censura é, também, totalizante, no sentido de que tem a pretensão de controlar tudo o que pode ser dito e apresentado em público, ainda que o “risco” disto acontecer seja apenas potencial. A censura é, enfim, o ato fundante da “palavra proibida” (FOUCAULT, 2004, p. 19), aquela que destoa da verdade incontestada do discurso oficial e da moral comum.

Tomando em conta essas distinções conceituais, é importante mencionar, em acréscimo, que a censura pode ser compreendida a partir de duas dimensões analíticas relevantes, que enfatizam a sua estruturação, respectivamente, enquanto *prática institucional* e enquanto *prática social*. No primeiro caso, situa-se a atuação das instituições estatais, organizadas com base em princípios burocráticos e nas normas vigentes, tendo em vista o fim precípua de controlar o que pode ou não ser dito, publicado e transmitido pelos meios de comunicação ou por qualquer outra forma de expressão cultural.

No segundo caso, há de se considerar uma dimensão menos visível da censura, porém importante para a sua compreensão. Trata-se da existência de constrangimentos reais sobre a livre expressão de ideias, que se caracterizam pelo fato de serem difusos e subliminares. Como veremos mais adiante, situam-se nessa dimensão, dentre outros, os procedimentos de “autocensura” e de apoio e colaboracionismo de alguns veículos da

---

<sup>6</sup>Embora a definição aqui proposta tenha propósitos específicos e tome por base a experiência do regime militar no Brasil, pode-se dizer que a censura é um dos diversos “procedimentos de exclusão” que agem sobre a produção dos discursos nas sociedades contemporâneas. Como expõe Foucault (2004, p. 08-09), “[...] em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade”. O autor se refere, ainda, ao fato de tais procedimentos de exclusão agirem, com maior intensidade, sobre as “regiões da sexualidade e da política”, observação inteiramente aplicável à censura. Como destaca Soares (1989), no período do regime militar, a decadência moral era vista como uma das faces do comunismo, de forma que “muitos membros importantes do estabelecimento militar ligavam questões de moral pessoal, particularmente sexual, a um projeto comunista de dominação”.

imprensa e de setores da sociedade com a repressão e a prática institucional da censura.

Partindo dessa última distinção, e com vistas a torná-la mais nítida, cabe, então, avançar na análise e destacar as principais características da censura como *prática institucional* e como *prática social* no período do regime militar no Brasil.

A censura como *prática institucional*, no regime militar, estruturou-se a partir de dois focos centrais: a censura de diversões públicas e a censura à imprensa. A primeira, fundamentada, especialmente, no Decreto nº 20.493, de 24 de janeiro de 1946, visava proteger a moral e os bons costumes, exercendo o controle sobre o teatro, o cinema, a música e a programação de entretenimento do rádio e da TV, como as novelas e os programas de auditório. Por sua vez, a censura à imprensa, fundamentada no arcabouço jurídico geral da repressão e em preceitos legais difusos e pouco precisos, detinha conotação mais política, no sentido estrito do termo, tendo por objetivo impedir a publicação de notícias ou de determinadas versões, que não a oficial, sobre fatos e eventos – como greves, sequestros e manifestações estudantis – que pudessem por em xeque autoridades e o próprio regime.

A censura de diversões públicas, de cunho predominantemente moral, era legalizada e obedecia a uma tradição normativa inaugurada pela Constituição de 1934, que, no item 9 de seu art. 113, assegurava a livre manifestação do pensamento, sem dependência de censura, “salvo quanto a espetáculos e diversões públicas”. Esse mesmo dispositivo foi reproduzido nas Constituições de 1946 (art. 141, § 5º) e 1967 (art. 150, § 8º) e na Emenda Constitucional nº 01/1969 (art. 153, § 8º).<sup>7</sup>

Foi, porém, durante a vigência da Constituição de 1937, após o fim do Estado Novo e antes da promulgação da Constituição de 1946, que foi promulgada a principal norma utilizada durante o regime militar pós-1964

---

<sup>7</sup>No mesmo artigo, a CF de 1967 deixava claro que “não será, porém, tolerada a propaganda de guerra, de subversão da ordem ou de preconceitos de raça ou de classe”, exceção que se tornou um pouco mais ampla com a EC nº 01/1969, passando a abranger “os preconceitos de religião” e “exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes”.

para sustentar a censura de diversões públicas.<sup>8</sup> Detalhista e extenso, o Decreto nº 20.493/1946 atribuía ao Serviço de Censura de Diversões Públicas, o SCDP (posteriormente, Divisão de Censura e Diversões Públicas – DCDP), órgão de natureza policial e vinculado ao Ministério da Justiça, competência para censurar, total ou parcialmente, as expressões culturais.

Assim, por exemplo, qualquer filme, antes de sua exibição, deveria ser submetido à apreciação da censura a fim de obter um “certificado de aprovação”. A norma estabelecia, ainda, os critérios a serem observados pelo SCDP para classificar um filme como “educativo”, “de boa qualidade” ou “recomendado para menores”.<sup>9</sup> Para a censura prévia do teatro, o SCDP deveria avaliar o roteiro e, no caso de aprovação, um censor acompanharia o ensaio geral da peça, podendo impor restrições de toda ordem, inclusive quanto ao texto, ao figurino e, ainda, aos “gestos, atitudes, marcações e procedimentos no palco” (art. 50). Constavam, ainda, regras específicas para a censura de cartazes e anúncios de filmes e espetáculos, bem como de discos, de desfiles de carnaval e para a transmissão e exibição radiotelefônica.

Neste último caso, além de ser proibida a irradiação de músicas contendo linguagem imprópria “à boa educação do povo” (art. 77), o Decreto vedava, expressamente, a concessão de autorização para a exibição e transmissão de qualquer conteúdo que se enquadrasse nas seguintes hipóteses:

Art. 41. Será negada a autorização sempre que a representação, exibição ou transmissão radiotelefônica:

---

<sup>8</sup>A Constituição de 1937 (art. 122, item 15, alíneas a e b) continha expressa autorização para que fosse estabelecida, por lei, “a censura prévia da imprensa, do teatro, do cinematógrafo, da radiodifusão, facultando à autoridade competente proibir a circulação, a difusão ou a representação”, assim como “medidas para impedir as manifestações contrárias à moralidade pública e aos bons costumes”.

<sup>9</sup>Poderiam ser considerados “educativos”, a juízo do SCDP, os filmes que divulgassem “conhecimentos instrutivos, morais ou artísticos” ou, ainda, contribuíssem para “aprimorar a formação espiritual, a educação social e o valor intelectual ou artístico da assistência” (art. 12). Poderiam ser “recomendados para menores”, os filmes que despertassem “os bons sentimentos”, “a curiosidade científica” e “o amor à pátria, à família e o respeito às instituições” (art. 13). Por fim, não seriam considerados de “boa qualidade” os filmes que contivessem propaganda comercial ou particular, exceção feita à propaganda de “interesse nacional, a juízo do SCDP” (art. 27).



- a) conter qualquer ofensa ao decoro público;
- b) conter cenas de ferocidade ou for capaz de sugerir a prática de crimes;
- c) divulgar ou induzir aos maus costumes;
- d) for capaz de provocar incitamento contra o regime vigente, a ordem pública, as autoridades constituídas e seus agentes;
- e) puder prejudicar a cordialidade das relações com outros povos;
- f) for ofensivo às coletividades ou às religiões;
- g) ferir, por qualquer forma, a dignidade ou o interesse nacionais;
- h) induzir ao desprestígio das forças armadas.

Como se pode observar, o Decreto nº 20.493/1946 abrangia e autorizava a censura sobre os mais diversos setores das “diversões públicas”, tomando por base normas de conteúdo aberto, na prática, associadas a princípios de moralidade conservadora, conforme demonstra Vieira (2010, p. 07-08). Havia, nesse sentido, grande margem para apreciação subjetiva e parcial sobre a “qualidade” dos conteúdos, sempre sujeitos a uma avaliação de consonância com determinados valores, reunidos em torno de noções legais imprecisas como “maus costumes”, “interesse nacional” e “decoro e ordem pública”.

A historiografia recente parece convergir quanto à centralidade do Decreto nº 20.493/1946 como fundamento para a prática institucional da censura sobre as diversões públicas.<sup>10</sup> Porém, outras normas foram utilizadas, em especial, a Lei nº 5.563, de 21 de novembro de 1968, e o

---

<sup>10</sup>De acordo com Kushnir (2004, p. 101), “foi esse Decreto [20.493/46] que justificou a maioria dos pareceres dos censores, tanto para autorizar como para vetar, até 1988. Enorme e tentacular, era capaz de dar conta de cada diferente veto. Todos os censores que entrevistei o sabiam de cor e o citavam no artigo ou parágrafo adequado a cada situação. Difícil é lidar com o fato de que, feito em um período de redemocratização, justificou proibições ditatoriais”. Já Vieira (2010, p. 75), a partir da análise de uma amostra de pareceres do SCDP, refere-se a “um apreço pela legislação, um tanto quanto mais pela lei 20493/46, que se faz presente, mesmo que acompanhada de outros institutos legislativos [...]. Esta lei [...] provavelmente seria mais utilizada por conter o que mais se aproximou de uma regulamentação com tipologias nas quais a censura poderia enquadrar expressões artísticas”.

Decreto-Lei nº 1.077, de 26 de janeiro de 1970. A primeira lei, promulgada poucos dias antes da vigência do AI-5, trazia, em tese, preceitos mais “liberais”. É o caso, em particular, da previsão de criação do Conselho Superior de Censura, órgão para o qual poderiam ser dirigidos recursos contra decisões relativas à censura de espetáculos e diversões públicas. O Conselho, no entanto, somente foi instituído de fato em 1979, por meio da edição do Decreto nº 83.973, de 13 de setembro daquele ano, já no contexto da abertura política e poucos dias após a publicação da Lei de Anistia (Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979).

Por sua vez, o Decreto-Lei nº 1.077/1970, logo em seu art. 1º, estabelecia que não seriam toleradas publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes, independentemente dos meios de comunicação utilizados. A norma permitia, ainda, a realização de censura prévia, assim como a busca e a apreensão de exemplares de livros e periódicos. A justificava para a edição do ato, conforme mencionado em seus “*consideranda*”, referia-se à proteção da “instituição da família” e de seus “valores éticos” em face de publicações e canais de televisão que “estimulam a licença, insinuam o amor livre e ameaçam destruir os valores morais da sociedade brasileira” em obediência a “um plano subversivo, que põe em risco a segurança nacional”.

Como se pode observar, há aqui uma nítida confluência entre as duas principais razões utilizadas para justificar a censura, quais sejam, a salvaguarda das tradições morais e a proteção ao regime. Mesmo assim, é possível distinguir, do ponto de vista da estrutura normativa e institucional, a censura das diversões públicas, de cunho predominantemente moral, conforme analisado acima, da censura à imprensa, voltada mais para temas de ordem política.

Considerando, agora, esta última, pode-se dizer, seguindo a distinção proposta por Carlos Fico (2002), que, ao contrário da censura de diversões públicas, que era tradicional e legalizada, a censura à imprensa era “revolucionária”. Ao utilizar esse conceito, o autor se opõe tanto à leitura de Kushnir (2004, p. 115-116), para quem a censura à imprensa foi legalizada

após a promulgação do Decreto-Lei nº 1.077/1970, quanto à leitura de Smith, para quem a censura à imprensa era e sempre foi ilegal.<sup>11</sup>

No que concerne à primeira posição, Fico sustenta que o Decreto nº 1.077/1970 se dirigia para a questão da moral e dos bons costumes, com o objetivo de efetuar algumas adaptações na legislação então em vigor, em particular para incluir regras específicas para o controle da TV (que não existia em 1946) e de revistas e livros, o que permitiu, por exemplo, a censura de capítulos de novelas e de publicações que tratavam de “questões comportamentais (sexo, drogas etc.)”. Em suma, “o Decreto-Lei falava em ‘publicações’, mas isso não incluía a censura de temas estritamente políticos nos órgãos de imprensa” (FICO, 2002, p. 257).

Em relação ao argumento de que a censura à imprensa era ilegal, o autor se posiciona no seguinte sentido:

A afirmação sobre a inconstitucionalidade da censura da imprensa peca por não se dar conta da globalidade das ações repressivas, isto é, do já mencionado caráter de projeto que presidiu a institucionalização dos “sistemas” de segurança interna, de espionagem e de ‘combate à corrupção’. A censura política da imprensa foi apenas mais um instrumento repressivo. Tal como a instituição do “Sistema CODI-DOI”, a censura da imprensa foi implantada através de diretrizes sigilosas, escritas ou não. Evidentemente, para um regime que afirmava que ‘a revolução vitoriosa, como o Poder Constituinte, se legitima por si

---

<sup>11</sup>Segundo a autora (Smith, 2001, p. 96), “o processo inteiro [de censura à imprensa] era inconstitucional”, visto que o Decreto-Lei nº 1.077 autorizava apenas “a censura moral de livros e revistas recreativas, mas não a censura política de notícias ou informação”. Esta, nos termos do AI-5, somente poderia ser imposta, excepcionando-se a liberdade de imprensa, na hipótese de decretação de Estado de sítio, o que nunca ocorreu, conforme argumento utilizado pelas contestações jurídicas à censura na época. Concordando com essa leitura, a autora conclui que “a censura política da imprensa era ilegal nos termos das próprias normas do regime”. Na verdade, a possibilidade de censura à imprensa durante a vigência de Estado de sítio estava prevista na CF de 1967 (art. 152, § 2º, e), dispositivo mantido pela EC nº 01/1969 (art. 155, § 2º, e). O AI-5, em seu art. 9º, autorizava o presidente a adotar essa medida, isto é, a censura à imprensa, assim como a suspensão da liberdade de reunião e associação, “se necessário à defesa da Revolução”.

mesma', a questão da constitucionalidade da censura da imprensa era um simples detalhe. (FICO, 2002, p. 257-258).<sup>12</sup>

Episódio importante para se compreender essa interpretação é o do julgamento do Mandado de Segurança impetrado pelo jornal *Opinião* contra a censura no Tribunal Federal de Recursos – TFR. Por seis votos a cinco, o tribunal deu ganho de causa ao impetrante. No dia seguinte, porém, a decisão foi anulada pelo presidente Médici, com base no art. 9º do AI-5, o qual, como mencionado, autorizava a imposição de censura à imprensa “se necessário à defesa da revolução”. O governo admitia, com isso, que a censura não poderia ser contestada, já que se fundamentava nas normas de exceção promulgadas pelo regime.<sup>13</sup>

Corroborando essa leitura, vale mencionar o fato de que a censura à imprensa se efetivou, em geral, por meio de práticas não oficializadas, ao contrário da censura de diversões públicas, que se baseava em pareceres e em manifestações formais expedidas pelo corpo burocrático vinculado à Divisão de Censura. São conhecidos, nesse aspecto, os “telefonemas” e os “bilhetinhos” encaminhados às redações de jornais, contendo o rol de assuntos que não poderiam ser noticiados naquele dia. Muitas vezes, o bilhete, escrito à mão, não possuía sequer a indicação da autoridade responsável pela proibição, além de serem “seletivos”, isto é, de atingirem mais alguns veículos do que outros.<sup>14</sup>

Outro exemplo relevante é o do “manual de comportamento” distribuído aos órgãos de imprensa no Rio e em São Paulo no dia 13/12/1968, data da

---

<sup>12</sup>Para Pieranti (2007, p. 53-54), “em 1970 [...] já eram tantos os documentos legais que dilapidavam a liberdade de imprensa, e tantas as práticas coercitivas empregadas pelo regime militar, que a censura à imprensa tornava-se mera consequência de um ambiente essencialmente autoritário”.

<sup>13</sup>Os atos praticados de acordo com o AI-5 estavam excluídos do âmbito de apreciação judicial, conforme dispunha o seu art. 11. Para mais detalhes sobre o caso do jornal *Opinião*, cf. Machado (1978, p. 37-61), Smith (2002, p. 130-133) e Fico (2002, p. 256).

<sup>14</sup>De acordo com Soares (1989), “as proibições de publicar afetaram uns jornais mais do que outros, uma regiões mais do que outras, tornando difícil estimar o seu número em todo o País. [...] As proibições de divulgar entraram em grande escala no cenário jornalístico em 1970. A sua forma variou, desde mensagens escritas em papel timbrado, assinadas por autoridade competente, até telefonemas e bilhetinhos informais, às vezes rasurados, escritos à mão, sem assinatura”.

publicação do AI-5. Os dois manuais, que possuíam conteúdos distintos, indicavam temas que não poderiam ser publicados, como “declarações, opiniões ou citações de cassados” e “críticas aos Atos Institucionais e às autoridades”.<sup>15</sup> Na mesma linha, tem-se que o órgão responsável pela censura à imprensa – o Serviço de Informação ao Gabinete, SIGAB – não se encontrava, formalmente, integrado à estrutura burocrática federal. Tratava-se, portanto, de um órgão de exceção, que existia apenas de fato, subordinado ao Ministro da Justiça.<sup>16</sup>

A própria prática institucional da censura à imprensa era um tema proibido. Não se podia divulgar ou publicar qualquer crítica ao sistema (KUSHNIR, 2004, p. 121; SMITH, 2001, p. 105-106). Tratava-se de uma forma de preservar a legitimidade do regime, evitando-se o surgimento de questionamentos às interdições dirigidas aos veículos de comunicação.

Por fim, Kushnir (2004, p. 119-120) se refere à existência de um Decreto secreto, de nº 165-B/1971, que continha dez pontos que não poderiam ser objeto de publicação, incluindo a divulgação de notícias a respeito da “existência de censura”. Segundo a autora, foi com base nesse Decreto, junto com o AI-5, que o Presidente Médici determinou a anulação da decisão do TFR no caso do jornal Opinião acima mencionado.<sup>17</sup>

Divergências históricas à parte, o fato é que tais elementos, além de outras práticas que poderiam ser mencionadas,<sup>18</sup> apontam no sentido de que

---

<sup>15</sup>A íntegra dos Manuais de Comportamento encontra-se transcrita em Kushnir (2004, p. 108-109).

<sup>16</sup>“Diferente do DIP [Departamento de Imprensa e Propaganda, responsável pela censura no Estado Novo] em muitos aspectos e principalmente porque [aquele] foi legalizado por um decreto, o Sigab esteve fora de qualquer organograma, tanto do Ministério da Justiça como do DPF – era um órgão entre o ministro da Justiça e o diretor da Polícia Federal, que não foi instituído formalmente. Ao Sigab cabia o telefonema diário às redações de todo o país em que se informava o que era proibido publicar, assim como a visita aos jornais sob censura prévia para checar o cumprimento das ordens” (KUSHNIR, 2004, p. 123).

<sup>17</sup>Para Kushnir (2004, p. 119), o Decreto nº 165-B teria sido editado em março de 1971, baseando-se no Decreto 69.534, de 11/11/1970, que autorizava a edição de decretos secretos. Em sentido contrário, para Carlos Fico (2002, p. 256), o Decreto 165-B teria sido forjado apenas para justificar a decisão do governo no caso do jornal Opinião, de modo que “os inexecutáveis ‘decretos reservados’ nunca foram usados para regular a censura”. No mesmo sentido é a posição de Smith (2000, p. 132).

<sup>18</sup>Como a utilização dos crimes previstos na Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei 314/1969 e, posteriormente, Decreto-Lei nº 898/1969) e na Lei de Imprensa (Lei nº

a censura à imprensa se baseou em uma legalidade ambígua, marcada pelo segredo e por fronteiras fluidas e imprecisas entre a regra e a exceção. Pelo simples fato de estes dois pontos poderem se confundir a todo o momento, constituindo categorias intercambiáveis, compreende-se porque é tão difícil – e, talvez, por isso mesmo, inapropriado – definir se a censura à imprensa era “legal” ou “ilegal” durante o regime militar. Daí se poder dizer que tal espécie de censura era “revolucionária”, tendo se estruturado com base nos preceitos gerais do regime de exceção, de modo que, na prática, não se submetia aos limites da própria legalidade então vigente.

Feitas essas considerações sobre a prática institucional da censura, cabe agora analisar a sua *dimensão social*. Considerar esse ponto é importante, visto que afasta a compreensão da censura simplesmente como uma ação unidirecional, ou de cima para baixo, do Estado para a sociedade. Quer dizer, do Estado que persegue, e da sociedade que resiste. Da burocracia que interdita a palavra, e da imprensa que desafia, direta ou indiretamente, a opressão.

Ao contrário, a censura é mais complexa, multifacetada, não podendo ser reduzida a um simplório jogo maniqueísta entre agentes estatais e estruturas sociais que atuam em campos e em função de objetivos bem demarcados. Enquanto sistema de exclusão que age sobre a produção e a difusão dos discursos em uma dada sociedade, a censura se sustenta em mecanismos sociais difusos, que também servem à imposição de constrangimentos sobre a livre expressão de ideias, afirmando-se independentemente da prática institucional, embora, muitas vezes, com esta se articulem.

Em termos concretos, e considerando o período do regime militar, a censura como prática social se reflete, especialmente, no colaboracionismo e na autocensura de determinados veículos de comunicação e no apoio dado por setores da sociedade à censura institucional. Como exemplo de *colaboracionismo*, aqui entendido como apoio político irrestrito ao regime, pode ser citado o caso do jornal *Folha da Tarde*, do Grupo Folha, referido

---

5.250/1967) para processar e punir jornalistas. Além disso, o regime se valeu de distintas formas de intimidação sobre os veículos de imprensa, incluindo desde a suspensão da publicidade oficial, a realização de auditorias, a pressão sobre anunciantes e a negativa de credenciais até a detenção e tortura de jornalistas e a realização de atos de terrorismo de Estado, como atentados à bomba. Sobre essa questão, cf. Soares (1989) e Smith (2001, p. 73-94).

por Kushnir como o *diário oficial da Oban*. Segundo a autora (2004, p. 325):

Com o intuito de vender muito e combater os mesmos ‘inimigos do governo’, a Folha da Tarde passou a ser um divulgador de notas oficiais e das informações do Estado. Assim, as manchetes da primeira página da Folha da Tarde, além de difundirem informes oficiais – que davam outra versão à verdade dos fatos –, também criavam um pacto com o público leitor, propagando a notícia e fazendo um fato.

Assim, sob o manto da notícia, supostamente neutra e imparcial, o jornal legitimava as versões oficiais, desqualificando e silenciando opositores. Isso era feito não em decorrência direta de uma proibição institucional, mas, sim, da própria opção política do jornal em colaborar e conferir apoio à ideologia do regime, abrindo mão, de forma velada, de elementos essenciais e justificadores da atuação da imprensa, como a função crítica e o compromisso com o pluralismo de versões.

É importante o registro, também, de que muitos dos jornalistas da *Folha da Tarde* eram policiais ou tinham cargos nos órgãos vinculados à segurança pública (KUSHNIR, 2004, p. 327). Esse fato demonstra que é um equívoco demarcar fronteiras rígidas entre a imprensa e os órgãos de repressão, situando aquela, necessariamente, como agente de uma resistência heroica frente aos atos arbitrários perpetrados pelos últimos. Afinal, como demonstra o caso acima referido, atores vinculados aos órgãos de repressão chegaram, também, a atuar como jornalistas responsáveis pela organização e coordenação de veículos de imprensa.

Já a prática da *autocensura* decorre da fixação de estruturas internas de controle sobre o que poderia ou não ser objeto de notícia e divulgação. Tal prática foi adotada, por exemplo, pelo Jornal do Brasil, pela TV Globo<sup>19</sup> e

---

<sup>19</sup>Segundo Murilo Ramos (2000, p. 14-15), “entre 1965 e 1982, o grupo de Roberto Marinho passou de detentor de uma única concessão de televisão, no Rio de Janeiro, à condição de quarta maior rede de TV do mundo – atrás apenas das três grandes norte-americanas (ABC, CNS e NBC) [...]. Do ponto de vista político, a programação da Globo [...] foi indispensável como veículo de uma mensagem nacional de otimismo desenvolvimentista, fundamental para a sustentação e legitimação do autoritarismo. A expressão máxima da programação otimista da Rede Globo, que atendia aos ditames do regime, foi o chamado padrão globo de qualidade, consolidado com a chegada da televisão a cores em 1972 e predominante até hoje: a opulência visual, a sanitização da imagem, a expulsão dos fatos importantes para a

pela Editora Abril, embora isso não signifique que esses veículos não sofreram contratemplos com a censura. Tratava-se de uma maneira de se antecipar e evitar problemas com o regime e com a própria censura – como poderia ocorrer, por exemplo, com a designação de um censor para acompanhar o cotidiano da redação –, demonstrando “boa vontade” com as determinações estatais. (KUSHNIR, 2004, p. 48-51; 187-192).

O problema desses mecanismos sociais de censura, como bem expõe Kushnir (2004, p. 190), é o de que:

[...] tal prática preservava as empresas, mas também fazia delas colaboradores de um esquema repressivo. Ou seja, ao não querer perder ‘os dedos’, acreditavam estar cedendo apenas alguns anéis. Infelizmente, contudo, eram os leigos telespectadores e/ou leitores que ‘pagavam a conta’ da desinformação. Manter a estrutura no ar ou o jornal nas bancas, mesmo que autocensurado, para esses empresários da comunicação era um preço (menor) a ser pago. Os fins justificariam os meios.

Para os objetivos deste artigo, não interessa os dilemas éticos ou, mesmo, a questão de se o colaboracionismo e a autocensura era uma prática evitável ou não no contexto do regime militar. O fato, para o qual gostaria de chamar a atenção, é o de que, mesmo em um contexto de repressão à imprensa, parte dos constrangimentos sobre a liberdade de expressão se originaram de práticas adotadas pelos próprios meios de comunicação.

Nesse sentido, pode-se dizer que, em alguns casos, estes assumiram uma posição de arautos da censura, agentes legitimadores de um discurso oficial, que, a todo o momento, procurava maquiagem a realidade, conferindo sustentação ao regime, ainda que indiretamente, posto que, de fato, muitas vezes, o valor principal em jogo eram os interesses econômicos da empresa. Trata-se de um mecanismo de exclusão dos discursos com efeitos similares aos da censura institucional, distinguindo-se desta pelo fato de que decorre da atuação e da forma como estão estruturados os veículos de imprensa, os quais, de moto próprio, selecionam determinadas versões e ocultam outras, minando a possibilidade de expressão pública de pessoas e grupos, mesmo sem qualquer imposição direta do Estado.

---

vida do país das telas da televisão. Para a Globo dos anos 70, espelho fiel do regime, não existiam conflitos sociais, repressão ou pobreza”.



Por fim, é importante, também, registrar que a censura e a necessidade de interdição sobre a produção de determinados discursos recebia apoio popular, sendo objeto de demandas de alguns setores da sociedade. Nesse sentido, Carlos Fico analisou as cartas recebidas pela Divisão de Censura entre os anos de 1968 a 1985. A maior parte delas reclamava de publicações, filmes e programas de TV vistos como ofensivos e imorais, solicitando a intervenção estatal, o que muitas vezes gerou a adoção de providências repressivas pela censura institucional.<sup>20</sup> Nas palavras do autor,

Esta retórica moralista, como se vê, repetia tópicos consagrados, como a condenação do obsceno, mas naturalmente incorporava as características do momento e mesclava-se ao discurso político do regime militar, como no caso da conexão entre crise moral e subversão. As cartas, nesse sentido, transpareciam uma vontade de censura mais ampla do que a dirigida contra este ou aquele veículo — algo como uma reforma moral ante a “decadência da sociedade”. (FICO, 2002, p. 271).

Nesse contexto, é possível se falar em uma “cultura política da censura”, conforme explica Kushnir (2004, p. 129-131):

[...] a censura introjeta conceitos e formas de agir que ‘canetada’ nenhuma consegue apagar de uma hora para outra, do dia para noite. Esse inconsciente de valores, ações e desejos localiza-se no terreno de uma ‘cultura política’ enraizada e que se espalha pelo tecido social. [...] Enraizada nas múltiplas formas de compreender a sociedade, a censura muitas vezes constitui um desejo de parte dos cidadãos, que dão a esses homens e mulheres o poder de lhes determinar o que ver, ler, escutar... pensar. O ato de censurar, portanto, também é fruto da aprovação de certas camadas sociais.

Decorre daí, ainda segundo a autora, a persistência das práticas de censura no Brasil, mesmo após o advento da Nova República. Entre os anos de 1985 e 1987, período no qual já não vigorava o AI-5, a censura continuou funcionando, contrariando vozes do próprio governo, que já haviam proclamado, em público, o fim da prática repressiva.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup>Para outros exemplos de apoio popular à censura, cf. Kushnir (2004, p. 142-145).

<sup>21</sup>“De todo esse panorama, um dado é claro: desde a posse de Sarney, em março de 1985, até o início de 1987, a Nova República continuou utilizando o expediente dos atos censórios. Conforme os dados do DCDP, foram 261 letras de música cortadas e 25 terminantemente vetadas. Novelas e textos teatrais também tiveram cenas

Em suma, considerar a censura como prática social, ao lado de sua face institucional, permite compreender, de modo mais adequado, a forma como se articulam os diversos mecanismos de interdição sobre as expressões culturais e os meios de comunicação. Pensar o fim da repressão e a restauração da democracia no Brasil – ou, ainda, a convivência entre os princípios constitucionais da vedação da censura e do controle público sobre a mídia – demanda, por isso mesmo, que se considere a forma pela qual as duas faces da censura foram recepcionadas, transformadas ou adaptadas pelas práticas sociais e institucionais na Nova República.

### **3. Regulação de conteúdo e liberdade de expressão no Brasil pós-1988: o caso da radiodifusão.**

Numa democracia, não há lugar para práticas repressivas sobre a livre expressão de ideias. Por isso, as duas justificativas centrais para o exercício da censura foram – ou, pelo menos, deveriam ser – tomadas “pelo avesso” após o advento da Constituição de 1988, passando a constituir limites negativos de toda forma de regulação estatal sobre os meios de comunicação.

De fato, a liberdade de expressão é um direito individual, cuja proteção deve ser assegurada ainda quando se volte para a crítica ao exercício do poder político e para a contestação de valores tradicionais ou, dito de outro modo, mesmo que possa alimentar um suposto risco à segurança nacional e constituir uma ameaça aos padrões morais vigentes. Por isso, a reverência à unidade da nação cede espaço ao respeito à diversidade cultural e ao dissenso. E o pluralismo político e moral surge como palavra-chave, a fundamentar tanto a vedação da censura como a legitimidade da regulação de conteúdo.

Dá que, em certo sentido, revela-se falsa a contraposição radical entre esses dois princípios constitucionais. Isso porque a pretensão e os objetivos normativos neles encartados são similares, com a diferença de que, no

---

suprimidas, e o conjunto de censores, que era de 150 técnicos, aumentou para 220, já que houve um concurso de admissão em 1986. [...] O importante a concluir, entretanto, é que essa manutenção do ato censório demonstrava o peso de uma tradição, de uma burocracia e, principalmente, de vozes conservadoras que o mapeamento desse quadro expõe” (KUSHNIR, 2004, p. 147).

primeiro caso, opera-se por meio de uma proibição e, no segundo, por meio do exercício de uma função, essencialmente, promocional. Ou seja, a Constituição tanto obsta que o Estado imponha uma versão incontestável da realidade social como, também, exige dele que promova e fomente as condições necessárias para a expressão do maior número possível de vozes no âmbito dos meios de comunicação.

Pode-se dizer, nesse sentido, que a regulação de conteúdo, prevista no art. 221 da Constituição Federal, é a outra face da vedação à censura. Por um lado, esta constitui um limite para aquele princípio, uma vez que não admite a retomada de práticas repressivas. Por outro, a regulação democrática de conteúdo reforça os objetivos da vedação à censura, na medida em que procura minimizar os efeitos negativos dos diversos mecanismos de exclusão que agem sobre a produção e a expressão dos discursos.

Retomando a distinção efetuada no tópico anterior, é possível afirmar que, do ponto de vista constitucional, a censura foi abolida não só como prática institucional, mas, também, como prática social. Se, de fato, a vedação contida no art. 220, § 2º, da Constituição Federal, dirigiu-se, precipuamente, para a censura institucional, o seu art. 221, que trata da regulação de conteúdo, volta-se, particularmente, para a superação dos obstáculos à livre expressão de ideias decorrentes da censura como prática social. O cerne da questão é o de que, para a efetiva garantia da liberdade de expressão, não é o bastante, à luz da melhor leitura dos referidos preceitos constitucionais, a extinção dos órgãos estatais encarregados da censura ou, enfim, de qualquer interferência autoritária do Estado sobre a informação e a cultura.

O problema não se encerra na prática institucional, de modo que, como dito na epígrafe deste artigo, “sem censura não quer dizer com liberdade”. Ou seja, a liberdade não surge como uma decorrência natural do fim da prática institucional da repressão. Os demais mecanismos sociais de interdição sobre a expressão das ideias podem, muito bem, continuar presentes, ainda que sob novas roupagens, gerando efeitos semelhantes à interferência direta de uma burocracia centralizada.

É o que ocorre com os constrangimentos decorrentes da própria atuação e da forma como estão estruturados os veículos de comunicação nos dias atuais. Três características são marcantes a esse respeito, conforme destaca

Thompson (2000, p. 254-276): a tendência à desregulamentação, a concentração da propriedade e a crescente transnacionalização das empresas. Somadas, essas três tendências gerais apontam para uma forte sujeição dos meios de comunicação a imperativos econômicos, tais como a concorrência por audiência, a dependência de anunciantes e a busca por lucro.

Nesse sentido é que se pode argumentar, seguindo Bourdieu (2005), que o peso dos interesses comerciais no campo jornalístico é cada vez maior. Trata-se de uma crescente “heteronomia” do campo, é dizer, uma forte dependência de forças políticas e econômicas, que acabam por constituir estruturas e imposições determinantes, dentre outras coisas, sobre a forma como são moldados e definidos os conteúdos relevantes que predominam no âmbito dos meios de comunicação. Nas palavras do autor, “um dos paradoxos é que a competição, sempre apontada como uma das pré-condições da liberdade, tem o efeito, nos campos de produção cultural controlados por interesses comerciais, de produzir uniformidade, censura e, mesmo, conservadorismo” (BOURDIEU, 2005, p. 44).

Conforme a análise de Thompson (2008, p. 208-209):

O mercado sozinho não cultiva necessariamente a diversidade e o pluralismo na esfera da comunicação. Como em outros campos produtivos, as indústrias da mídia são orientadas principalmente pela lógica do lucro e da acumulação de capital, e não há correlação necessária entre a lógica do lucro e o cultivo da diversidade.

Com base nas análises acima referidas, é possível sustentar que, sem uma efetiva regulação de conteúdo ou, ainda, em um mercado de comunicação desregulado, a tendência é a de que a censura persista enquanto prática social, impondo obstáculos à expressão do pluralismo e da diversidade cultural. Dessa forma, pode-se dizer que imperativos econômicos semelhantes aos que estiveram na base do colaboracionismo e da autocensura da imprensa no período do regime militar continuam a operar como mecanismo de exclusão sobre a produção e a difusão de discursos na esfera midiática.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> A regulação, nesse sentido, deve visar tanto à ampliação da eficiência do mercado de comunicação, como, também, assegurar que os seus resultados –  
Revista de Direito, Estado e Telecomunicações, v. 4, n. 1, p. 51-82 (2012)  
DOI: <https://doi.org/10.26512/lstr.v4i1.21575>

No Brasil, o cenário se agrava ainda mais, tendo em vista o fato de a regulação ser, extremamente, frágil, inexistindo mecanismos efetivos aptos a enfrentar tais espécies de constrangimentos à liberdade de expressão. Embora seja comum se falar em omissão legislativa, decorrente da ausência de regulamentação do disposto no art. 221 da Constituição Federal, o que se tem, em verdade, é uma legislação antiquada e uma regulamentação tímida, feita por meio de Decreto, que gerou poucos resultados concretos.

Dentre as principais normas vigentes, e que em tese servem à implementação das diretrizes de conteúdo previstas na Constituição Federal, merecem ser mencionados, no âmbito da radiodifusão, o Código Brasileiro de Telecomunicações – CBT (Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962) e o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (Decreto nº 52.795, de 31 de outubro de 1963).

O CBT traz, em seu art. 38, os requisitos a serem observados nas concessões de radiodifusão. Além de referência genérica à subordinação das emissoras a finalidades educativas e culturais “visando aos interesses superiores do país” (alínea *d*), o código determina que 5% do tempo de programação deve ser destinado ao serviço noticioso (alínea *h*). A lei trata, ainda, dos possíveis abusos decorrentes do exercício da liberdade de radiodifusão, com regras instituídas no período autoritário, mas ainda vigentes do ponto de vista formal. Lá estão, em seu art. 53, o ultraje a “honra nacional”, a ofensa à “moral familiar e aos bons costumes”, a colaboração com a prática de “rebeldia, desordens e manifestações proibidas”, dentre outras hipóteses.<sup>23</sup>

Por sua vez, o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, além de normas semelhantes às constantes no CBT, limita a divulgação de publicidade comercial a 25% do tempo da programação diária da emissora e demanda a reserva de cinco horas semanais para a transmissão de programas educativos (art. 28, item 12, alíneas *d* e *e*).

---

no caso, relativos à difusão de conteúdo – atendam a critérios de justiça social. Sobre essas e outras questões relativas à teoria da regulação, cf. Stiglitz (2009, p. 1-28) e Horwitz (1989, p. 3-21).

<sup>23</sup>Vale mencionar que, segundo o artigo 54 do CBT, “são livres as críticas e os conceitos desfavoráveis, ainda que veementes, bem como a narrativa de fatos verdadeiros, guardadas as restrições estabelecidas em lei, inclusive de atos de qualquer dos poderes do Estado”.

As mais importantes prescrições desse regulamento provêm de alterações em seu texto, realizadas na década de 1990, pelos Decretos nº 1.720, de 28 de novembro de 1995 e nº 2.108, de 24 de dezembro de 1996. Dentre as inovações, vale mencionar a obrigatoriedade de ser realizado procedimento licitatório – o que, segundo Lopes (2008), ocorreu pela primeira vez no país em 1997 – para as outorgas de radiodifusão comercial<sup>24</sup> e, mais importante para os fins deste artigo, a inclusão de diretrizes de conteúdo como critérios para a avaliação das propostas.

As licitações para a outorga de concessões de radiodifusão são do tipo “técnica e preço”, visto que consideram tanto elementos qualitativos na prestação do serviço, como, também, o valor a ser pago pelo interessado em contrapartida à outorga. Os critérios técnicos são considerados nas licitações por meio da atribuição de pontos, em um total de cem, aos seguintes itens, conforme estipulado no § 1º do art. 16 do decreto: (i) o tempo destinado a programas jornalísticos, educativos e informativos (15 pontos); (ii) o tempo destinado a serviço noticioso (15 pontos); (iii) o tempo destinado a programas culturais, artísticos e jornalísticos a serem produzidos e gerados na própria localidade objeto da outorga (30 pontos); (iv) o prazo para início da execução do serviço objeto da outorga, em caráter definitivo (40 pontos).<sup>25</sup>

Como se pode observar, a norma instituiu a obrigatoriedade de serem observadas diretrizes de conteúdo nas licitações de outorgas de radiodifusão, em conformidade – em parte, ao menos – com o disposto na Constituição Federal. No entanto, o modelo se demonstra pouco efetivo, na medida em que não há definição, seja no regulamento ou nos próprios editais publicados pelo Ministério das Comunicações, do que possa ser considerado como programas “culturais, artísticos, educativos e informativos”. Na prática, essa definição conceitual é atribuída à própria parte interessada.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup>É dispensável a realização de licitação para outorga de TVs educativas (art. 13, § 1º, Decreto nº 52.795/1963).

<sup>25</sup>O regulamento permite, ainda, que outros quesitos sejam considerados na avaliação das propostas, tendo em vista as características específicas do serviço, limitado a 20 pontos, e desde que seja reduzida, proporcionalmente, a pontuação dos demais itens, de modo que se mantenha o total de 100 pontos (art. 16, § 2º, Decreto nº 52.795/1963).

<sup>26</sup>“Como não existe a avaliação de um plano de programação ou de um piloto do conteúdo que será veiculado, a classificação do tipo de programa que atenderá às

Mais do que isso, se não há uma delimitação legal do conceito, torna-se muito difícil a fiscalização das emissoras, isto é, o acompanhamento administrativo visando constatar se os critérios estabelecidos no decreto e os assumidos pela empresa na licitação serão, de fato, observados durante a prestação do serviço.

Além disso, o Ministério das Comunicações não possui estrutura de pessoal adequada para realizar uma fiscalização efetiva sobre a programação das emissoras ou, mesmo, para receber reclamações de usuários em face da programação ou da prestação do serviço em geral, conforme estipula a Constituição (art. 220, § 3º, II). Da mesma forma, as informações disponíveis dão conta de que tais elementos sequer são considerados por ocasião da renovação das concessões.<sup>27</sup> Isso significa que, não bastasse o fato de estarem timidamente previstas na legislação em vigor, as diretrizes de conteúdo possuem poucos efeitos concretos, ainda que sejam objeto de consideração na avaliação das propostas nas licitações.

Sobre essa questão, os dados demonstram que também a consideração de critérios técnicos nas licitações possui reduzida efetividade, de modo que, na prática, o poder aquisitivo, ou seja, a possibilidade de apresentar uma

---

exigências do edital de licitação cabe somente ao próprio concorrente” (LOPES, 2008, p. 12).

<sup>27</sup>Nesse sentido, no final de 2007, a coordenação do processo de renovação das concessões de emissoras importantes, como Globo, SBT e Bandeirantes, foi atribuída à Casa Civil. O órgão, então, solicitou informações sobre o atendimento às diversas exigências previstas na legislação, dentre elas, as regras de conteúdo acima referidas. Segundo notícia veiculada à época pelo site *Telaviva*, “na prática, para cumprir as exigências da Casa Civil, as emissoras teriam que comprovar com documentos, por exemplo, que em todo o período de concessão (15 anos), cumpriram a meta de 5% de programação jornalística, o teto de 25% de programação comercial e que a programação atendeu, em todos os momentos, os requisitos de ter caráter educativo e cultural, além de ter incentivado a regionalização e a produção independente. O Minicom contra-argumentou com a Casa Civil e explicou que estas exigências não tinham como ser comprovadas porque não havia regulamentação para medir estes critérios. O acordo fechado, então, é o seguinte: as emissoras se comprometem a declarar (mas não provar) que cumpriram os princípios da Constituição e comprovarão que suas programações atendem aos percentuais exigidos pela regulamentação por meio de suas grades diárias atuais. Com isso, o processo pode ir ao Congresso, onde, se houver questionamentos, mais informações podem ser exigidas pelos parlamentares”. (POSSEBON, 2008). Sobre esse caso, cf. PRIOLLI (2008) e os esclarecimentos prestados pelo então Ministro Hélio Costa (2008).

proposta de preço mais elevada, acaba sendo determinante na escolha da vencedora.

Nesse sentido são as conclusões do estudo de Cristiano Lopes, que analisou 1996 concorrências realizadas entre 1997 e 2008, fruto de 507 editais de licitação publicados entre 1997 e 2002, dos quais resultaram a outorga de 1033 emissoras de rádio e televisão. Dos dados avaliados, o autor constatou que 90% dos concorrentes obtiveram pontuação máxima em todos os quesitos, o que significa que “existe uma facilidade bastante grande para que os concorrentes conquistem nota máxima ou muito próxima da máxima avaliação técnica” (LOPES, 2008, p. 11). Dessa forma,

A pesquisa comprova a ineficácia dos critérios técnicos nas licitações para a outorga de rádios e TVs comerciais. Pode-se afirmar, com base em nossos resultados, que a fase de avaliação da proposta técnica é, na maior parte dos casos, inútil. Recursos públicos estão sendo desperdiçados em uma atividade estatal que em nada tem influenciado a definição do vencedor das licitações. Porém mais grave que isso é comprovar que, uma vez predominando o critério econômico como definidor dos agraciados com concessões e permissões de radiodifusão, o Estado tem contribuído para reforçar a estrutura dominante no mercado de comunicações brasileiro. Com a preponderância do critério financeiro para a obtenção de concessões, estão sendo privilegiados empresários já atuantes no setor, que dispõem de experiência e de recursos para operar novas emissoras. Com isso, são preteridos projetos que possam contribuir para uma maior democratização das comunicações, para a melhoria da qualidade do conteúdo do rádio e da televisão e para a regionalização da produção de comunicação eletrônica. (LOPES, 2008, p. 13).

Em resumo, o que se tem, quanto à regulação de conteúdo das concessões de radiodifusão, é uma legislação antiquada e uma estrutura administrativa deficiente, que resultam na baixa efetividade de qualquer controle democrático sobre a programação veiculada pelas emissoras de TV e rádio. Prevalece, portanto, um modelo regulatório de matriz liberal, caracterizado pela mínima regulação estatal sobre a produção e difusão de conteúdos ou, ainda, uma política de *regulação pela desconcentração*,



baseada em um grau reduzido de normas impositivas e na atribuição de maior proteção jurídica ao princípio da livre iniciativa.<sup>28</sup>

Diante desse cenário, é possível sustentar duas importantes hipóteses. De um lado, como referido acima, persiste a força censória dos imperativos econômicos sobre a expressão das múltiplas vozes e do pluralismo político e moral no âmbito dos meios de comunicação no Brasil. É o que denominamos de dimensão social da censura, prática corrente no período do regime militar, a qual, assumindo contornos um pouco distintos, mantém os seus efeitos nos dias de hoje, apesar de a Constituição de 1988 ter aberto horizontes normativos aptos a, se não eliminá-los, ao menos reduzir o seu impacto negativo.

De outro, de forma um tanto paradoxal, haja vista estarmos diante de um modelo regulatório baseado na mínima interferência estatal, tem-se a transferência de demandas sociais pela regulação de conteúdo – tanto de grupos progressistas como de setores conservadores da sociedade – para o poder judiciário.

Ao assumir o espaço deixado pelas demais instituições competentes, os tribunais passaram a impor limites de todo o tipo a publicações e veículos de comunicação. Como resultado, tem-se uma atuação judicial pouco consistente, que vai desde uma posição mais liberal em defesa da liberdade de expressão, tal como adotada pelo Supremo Tribunal Federal em casos recentes,<sup>29</sup> até a reativação de práticas autoritárias de censura institucional. Estas se apresentam ora sobre o viés da proteção aos padrões morais tradicionais, uma variação da censura de diversões públicas, ora sobre a

---

<sup>28</sup>De acordo com Aguillar (1999, p. 211), “[...] toda liberdade de empreender de que desfrute a iniciativa privada em relação ao Estado é, conquanto paradoxalmente, consequência de uma política regulatória estatal, uma política de regulação pela desconcentração”.

<sup>29</sup>A título de exemplo, confira-se a decisão da Corte na ADPF nº 130-7 (Lei de Imprensa) e na ADIN nº 3944 (TV Digital). Aguardam julgamento duas importantes ações no STF, centrais para a definição dos parâmetros constitucionais a incidir sobre o controle público sobre a programação da TV: a ADIN nº 2404 (classificação indicativa) e a ADIN nº 4679 (cotas de produção nacional na TV por assinatura instituídas pela Lei nº 12.485/2011).

forma de controle político sobre o que divulgam órgãos de imprensa a respeito de autoridades das mais diversas instâncias de poder.<sup>30</sup>

A esse respeito, vale mencionar o diagnóstico efetuado por Mendel e Salomon (2011), em trabalho elaborado para a UNESCO, quanto à aplicação de sanções judiciais no âmbito da regulação de conteúdo no Brasil:

O sistema brasileiro se sustenta nas ações do Ministério Público contra acusados de violar a legislação. Este processo é desproporcionalmente pesado. As melhores experiências internacionais não incluem tribunais de justiça e processos judiciais no sistema de aplicação de punições (a não ser em casos extremos). Um órgão autorregulador ou uma autoridade reguladora podem funcionar de forma mais rápida e adequada, por meio de sanções administrativas estabelecidas já nas regras da concessão.

O fato é que, nessa oscilação entre a censura e o “livre mercado de ideias”, não se constituiu uma jurisprudência consistente, capaz de sustentar o estabelecimento de orientações ou parâmetros balizadores para a concretização do disposto no art. 221 da Constituição Federal, sendo significativo, a esse respeito, a dificuldade do judiciário em lidar com novos conflitos coletivos, decorrentes, em particular, de questionamentos dirigidos à representação distorcida ou discriminatória de minorias políticas no âmbito dos meios de comunicação.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup>Lembre-se, a título de exemplo, o recente caso da censura ao jornal O Estado de São Paulo, impedido pelo TJ-DF de publicar notícias acerca do empresário Fernando Sarney, investigado pela Polícia Federal. Outro exemplo significativo é o da decisão judicial que, em setembro de 2010, proibiu 84 veículos de comunicação do Estado de Tocantins, incluindo rádios e TVs, de publicar notícias sobre o ex-governador e então candidato à reeleição Carlos Gaguim, investigado por um suposto esquema de fraudes em licitações. Para mais detalhes sobre esses e outros casos Cf. Maia (2011) e Recondo (2009). Do ponto de vista da censura judicial às “diversões públicas” vale mencionar a proibição de exibição do filme “Terror sem limites” (conhecido também como “Serbian Film”). Cf. Sousa (2011).

<sup>31</sup>A partir de um levantamento preliminar de ações civis públicas, impetradas em face de conflitos em torno da representação de grupos minoritários nos meios de comunicação, pude constatar que tais demandas não têm encontrado receptividade no poder judiciário. Na prática, seja em virtude das lacunas legislativas ou da lentidão do processo judicial, o que predomina é a ausência de decisões de mérito, de modo que, em geral, prevalecem decisões baseadas em argumentos formais, exaradas em

#### 4. Conclusão

Passados mais de vinte anos após a promulgação da Constituição de 1988, a censura é ainda uma prática enraizada na cultura política do país. Isso se revela tanto na receptividade de demandas de setores mais conservadores pelo poder judiciário, o que tem suscitado, com frequência, espécies anômalas de censura judicial, como, também, na constante presença do termo nos debates políticos. Há um temor, muito difundido pelos meios de comunicação, de que a instituição de formas mais efetivas de regulação de conteúdo possa reavivar, ainda mais, antigas práticas autoritárias de cerceamento da liberdade de imprensa.

No entanto, o estudo sobre a censura no período do regime militar e sobre o modo como está estruturada a regulação de conteúdo nos dias atuais demonstra que esse temor é, se não infundado, ao menos, superdimensionado. Ou seja, embora seja salutar que a sociedade brasileira permaneça atenta quanto à possibilidade de restauração de práticas repressivas, tendo em vista o recente passado autoritário do país, a instituição de medidas mais efetivas de regulação de conteúdo é passo fundamental para a ampliação do pluralismo de vozes no âmbito dos meios de comunicação de massa.

A censura, enquanto procedimento de exclusão que incide sobre a produção e a difusão de discursos, é não só uma prática institucional, mas, também, uma prática social. Se, por um lado, as instituições estatais podem, de fato, ser um dos principais responsáveis pela restrição à livre expressão de ideias, como demonstram a atuação da Divisão de Censura e do SIGAB no regime militar e, nos dias de hoje, do poder judiciário, por outro lado, verifica-se a existência de constrangimentos, tão ou mais contundentes sobre a liberdade de expressão, provenientes de estruturas e ações sociais difusas e menos visíveis. É o caso do colaboracionismo e da autocensura adotadas por veículos de comunicação durante o regime militar, bem como da tendência à

---

processos que se arrastam há anos nas diversas instâncias judiciais. As referências para algumas dessas ações podem ser encontradas no sítio eletrônico da Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão, vinculada ao Ministério Público Federal em São Paulo. O endereço é: <http://www.prsp.mpf.gov.br/prdc/area-de-atuacao/direito-a-comunicacao-e-tv>. Para uma descrição completa do mais emblemático desses casos, cf. INTERVOZES (2007).

uniformidade e padronização da programação de emissoras em decorrência de sua forte sujeição a imperativos econômicos.

Os dados disponíveis demonstram que essa tendência se agrava no Brasil, uma vez que, do ponto de vista da atual legislação, não há regras muito consistentes sobre a programação das rádios e TVs e as poucas que existem não obtêm qualquer preponderância na atuação reguladora estatal. Como visto, as diretrizes de conteúdo previstas na Constituição de 1988 foram regulamentadas, de forma muito tímida, por decretos promulgados na década de 1990. Na prática, todavia, o que se constata é que, nas licitações e nas renovações de outorgas de radiodifusão, continuam a prevalecer critérios políticos e econômicos, o que serve a perpetuar a histórica e crescente concentração no setor, impedindo que novos grupos ganhem espaço e superem as barreiras de entrada no mercado, bem como que novos formatos de programação sejam transmitidos pelas emissoras do país. Se bem compreendidos, portanto, os princípios constitucionais da vedação à censura e da regulação de conteúdo não são contraditórios, nem opostos entre si. Pelo contrário, trata-se de normas que se apoiam e se reforçam mutuamente.

Se “sem censura não quer dizer com liberdade”, é possível afirmar, no mesmo passo, que “com regulação de conteúdo não quer dizer com censura”. Isso significa que, ao agir, especialmente, sobre os mecanismos que integram a prática social da censura, baseando-se em critérios normativos precisos e desde que sempre sujeita à revisão judicial, a atuação administrativa voltada para a regulação de conteúdo constitui um instrumento essencial para o fortalecimento da democracia.

O fato é que, assumindo contornos de uma função promocional e de fomento – como demonstra a própria prática institucional brasileira, apesar de suas imperfeições – a regulação democrática de conteúdo não implica censura ou exclusão de ideias ou de perspectivas. Dito de outro modo, e em termos mais concretos, não há, em princípio, restrição à liberdade de imprensa decorrente do fato de o Estado exigir que parte da programação de uma emissora privilegie programas informativos e educacionais ou, mesmo, produções nacionais e independentes, como demanda a recém publicada Lei nº 12.485/2011 para a TV por assinatura.

Diante de todo esse cenário, parece ser fundamental a redefinição dos critérios legislativos atualmente em vigor, de modo a tornar mais

transparentes e eficazes a regulação de conteúdo sobre as emissoras de rádio e TV. A própria atuação do poder judiciário poderia se tornar mais consistente – reduzindo-se o espaço para práticas de censura judicial – em um contexto regulatório mais bem delimitado e organizado. Aliado a isso, é essencial abrir espaço para a participação da sociedade civil organizada, seja nos procedimentos de outorga e renovação de concessões, seja, de forma geral, na discussão do esperado novo marco regulatório para as comunicações. Por fim, pouco adianta a criação de regras mais objetivas sem que se instituem mecanismos de fiscalização efetivos, aptos a acompanhar e avaliar a prestação do serviço e, se for o caso, impor sanções aos responsáveis.

São esses os desafios postos e que devem nortear a formulação das políticas e o debate público a respeito da regulação dos meios de comunicação no Brasil. Sem dúvida, não se trata de uma tarefa simples, dado se tratar de um tema politicamente sensível, que envolve a contraposição de fortes interesses e a memória viva de um período de arbítrio. Fugir dos reducionismos, dos estereótipos e das simplificações conceituais é só um primeiro, porém importante passo nesta longa caminhada.

## 5. Bibliografia

- AGUILLAR, Fernando Herren. **Controle social de serviços públicos**. São Paulo: Max Limonad, 1999.
- BOURDIEU, Pierre. *The political field, the social science field, and the journalistic field*. In: BENSON, Rodney e NEVEU, Erik (ed.). *Bourdieu and the journalistic field*. Cambridge: Polity, 2005, p. 29-47.
- COSTA, Hélio. *A renovação de concessões de emissoras de TV*. In: **Observatório do direito à comunicação**, 28/01/2008. Disponível em: [http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_content&task=view&id=2470](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=2470). Acesso: 06/12/2011.
- FICO, Carlos. **‘Prezada Censura’: cartas ao regime militar**. *Topoi*, Rio de Janeiro, dezembro 2002, pp. 251-286.
- FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. 10ª ed. São Paulo: Loyola, 2004.

- HORWITZ, Robert Britt. **The irony of regulatory reform: the deregulation of American telecommunications**. Nova York, Oxford: Oxford University, 1989.
- INTERVOZES. **Coletivo Brasil de Comunicação Social. A sociedade ocupa a TV: o caso Direitos de Resposta e o controle público da mídia**. São Paulo: Interviões, 2007.
- KUSHNIR, Beatriz. **Cães de guarda: jornalistas e censores, do AI-5 à Constituição de 1988**. São Paulo: Boitempo, 2004.
- LIMA, Venício. *Governo erra ao não propor marco regulatório da mídia*. Entrevista ao Portal Vermelho, 09/09/2011. Disponível em: [http://www.vermelho.org.br/mg/noticia.php?id\\_noticia=163595&id\\_secao=6](http://www.vermelho.org.br/mg/noticia.php?id_noticia=163595&id_secao=6). Acesso em: 17/10/2011.
- LOPES, Cristiano. *Licitações nas outorgas de Rádio e TV – a ineficácia dos critérios técnicos*. Trabalho apresentado no XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Natal – RN, 02 a 06 de setembro de 2008.
- MACHADO, J.A. Pinheiro. **Opinião x censura: momentos da luta de um jornal pela liberdade**. Porto Alegre: L&PM, 1978.
- MAIA, Lucas de Abreu. *Em dois anos, 17 casos de censura judicial no País*. O Estado de São Paulo, 30/07/2011. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,em-dois-anos-17-casos-de-censura-judicial-no-pais,751825,0.htm>. Acesso: 07/12/2011.
- MENDEL, Toby; SALOMON, Eve. *O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros*. UNESCO, Série Debates CI, nº 7, fevereiro de 2011.
- PIERANTI, Octavio Penna. **Políticas públicas para radiodifusão e imprensa**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- PORTELA, Fábio. *A obsessão totalitária*. Veja, ano 43, edição 2149, jan./2010, p. 64-65.
- POSSEBON, Samuel. *Casa Civil e Minicom chegam a um acordo sobre exigências*. Tela Viva News, 09 de janeiro de 2008. Disponível em: <http://www.telaviva.com.br/09/01/2008/casa-civil-e-minicom-chegam-a-um-acordo-sobre-exigencias/tl/84132/news.aspx>. Acesso: 06/12/2011.
- PRIOLLI, Gabriel. *Concessões de TV: receitas para superar a pizza*. Observatório do direito à comunicação, 16/01/2008. Disponível em: [http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_content&task=view&id=2396](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=2396). Acesso: 06/12/2011.

- RAMOS, Murilo. **Às margens da estrada do futuro: comunicações, políticas e tecnologia**. Brasília: Coleção FAC – Editorial Eletrônica, UNB, 2000.
- RECONDO, Felipe. *Justiça censura Estado e proíbe informações sobre Sarney*. O Estado de São Paulo, 31/07/2009. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,justica-censura-estado-e-proibe-informacoes-sobre-sarney,411711,0.htm>. Acesso: 07/12/2011.
- SILVA, Fernando de Barros e. *Abaixo o sutiã*. Folha de São Paulo, 30/09/2011, p. A2.
- SMITH, Anne-Marie. **Um acordo forçado: o consentimento da imprensa à censura no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- STIGLITZ, Joseph. *Government failure vs. market failure: principles of regulation*. In: BALLEISEN, E.; MOSS, D. (ed.). **Government and markets: toward a new theory of regulation**. Nova York: Cambridge University, 2009, p. 01-28.
- SOARES, Glauco Ary Dillon. *Censura durante o regime autoritário*. RBCS, nº 10, 1989. Disponível em: [www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_10/rbcs10\\_02.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_10/rbcs10_02.htm). Acesso: 26/11/2011.
- SOUSA, Ana Paula. *Veto a “Serbian Film” no Rio revela conflito jurídico*. Folha de São Paulo, 29/07/2011. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/951320-veto-a-serbian-film-no-rio-revela-conflito-juridico.shtml>. Acesso: 08/12/2011.
- THOMPSON, John B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.
- \_\_\_\_\_. **A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia**. 10 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.
- TORRES, Demóstenes. *Governo no controle remoto*. Folha de São Paulo, 20/08/2011, p. A3.
- VIEIRA, Nayara da Silva. **Entre o imoral e o subversivo: a Divisão de Censura de Diversões Públicas (DCDP) no Regime Militar (1968-1979)**. Dissertação de mestrado, Departamento de História, Universidade de Brasília, 2010.
- WALLERSTEIN, Immanuel. **Após o liberalismo: em busca da reconstrução do mundo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

