



Em defesa da liberdade de anunciar: a participação do setor publicitário nos debates da Constituinte durante a década de 80

Glícia Maria Pontes BEZERRA¹

Resumo

Esse artigo analisa a atuação das entidades corporativas do setor publicitário brasileiro no período de elaboração da Constituinte no final da década de 80. Os “impulsos democratizantes” que se fizeram sentir no processo de eleição dos constituintes e na elaboração da Carta Magna eram, de certa forma, temidos pelo empresariado, visto que havia a possibilidade de criação de artigos restritivos em relação à atividade publicitária. A partir da análise de documentos da época, como jornais e leis, além de pesquisa bibliográfica, percebeu-se que, naquele momento, a indústria da propaganda se uniu em torno do discurso em “defesa da liberdade de anunciar” e apresentou-se à sociedade como fundamental para a geração de riqueza ao país, justificando, desta forma, que qualquer regulação impediria o desempenho desse seu essencial papel econômico e social.

Palavras-chave:

Constituinte; publicidade; autorregulamentação.

171

In defense of freedom of advertising: the participation of advertising industrials in discussions about brazilian constituent during the 80's

Abstract

This article analyzes the performance of the corporate entities of the Brazilian advertising industry in the Constituent preparation period at the end of the 80's. "Democratizing impulses" that were felt in the election process of the constituents and the drafting of the Constitution were, in some way, feared by industrials, because there was a possibility of creating restrictive laws in relation to advertising activity. From the analysis of documents, such as newspapers and

¹Professora Adjunta do Instituto de Cultura e Arte (UFC). Possui graduação em Comunicação Social pela Universidade Federal do Ceará (2004), mestrado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2007) e doutorado em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (2015). E-mail glícia@ufc.br.



laws, as well as bibliographic research, it was realized that, at that time, the advertising industry has united around the speech in "defense of free advertising" and presented it to the society as fundamental to the generation of wealth in the country, justifying thus any regulation would prevent the performance of the advertisement economic and social role.

Keywords:

Constituent; advertising; self-regulation.

En defensa de la libertad de publicidad: la participación de los empresarios en las discusiones acerca de la constituyente brasileña durante las 80

Resumen

En este artículo se analiza el desempeño de las entidades corporativas de la industria de la publicidad brasileña en el período de preparación Constituyente a finales de los años 80. Lo "impulso de la democratización" que se siente en el proceso de elección de los constituyentes y la redacción de la Constitución fueron temidos por los empresarios, ya que había la posibilidad de la creación de leyes restrictivas en relación con la actividad publicitaria. A partir del análisis de los documentos, como los periódicos y las leyes, así como la investigación bibliográfica, se dio cuenta de que, en ese momento, la industria de la publicidad ha unido en torno al discurso en "defensa de la publicidad libre" y se ha presentado a la sociedad como fundamental para la generación de riqueza en el país, y, por lo tanto, para este cualquier regulación impediría el funcionamiento del papel económico y social esencial de la publicidad.

Palabras clave:

Constituyente; publicidad; autorregulación.

Introdução

À época da Constituinte, o setor publicitário, assim como outros segmentos empresariais que podiam ser afetados pela nova legislação, pronunciou-se por meio de artigos na imprensa, debates nos meios especializados e, mais diretamente, por meio de *lobby* (LOBBY..., 1985, p. 1) no Congresso Nacional.

As diversas associações corporativas do setor uniram-se em defesa da autorregulamentação e propagavam a ideia de liberdade comercial, com o argumento de que o Estado não tinha competência para regular o setor privado nem deveria interferir nos seus negócios. Indo além da pauta específica, que visava impedir a limitação ou proibição de comerciais de determinados produtos, o setor posicionava-se contra qualquer tentativa de estatização: "A ação conjunta proposta pela ABA visa eliminar da

legislação qualquer espécie de restrição ou controle governamental sobre a comunicação e, ainda, afastar a possibilidade de estatização do setor (aí incluindo veículos – com exceção das emissoras de caráter educativo, agências e fornecedores)” (ABA..., 1987, p. 14). O jornal *Meio & Mensagem* destacava a união do setor publicitário, alinhavada pela Associação Brasileira de Anunciantes (ABA), que publicou em seu jornal um editorial conclamando anunciantes, agências, veículos e fornecedores para defenderem “seus interesses comuns” na Constituinte, tais como: “preservar algumas liberdades básicas para a democracia, a livre iniciativa e a indústria publicitária: a liberdade de empreender, a liberdade de comprar e vender, a liberdade de anunciar e a liberdade de relacionamento empresarial e setorial” (ABA..., 1987, p. 14).

Então, em contraponto às regulações propostas na Constituinte, o setor explorava um discurso em defesa das liberdades, as quais, segundo o texto, poderiam ser cerceadas pela Constituição. O mercado era vinculado ao ideal de democracia, tão almejado pela sociedade em geral nos anos pós-reabertura, e, para os representantes do setor, a sua liberdade de atuação deveria, portanto, ser resguardada. A construção discursiva aqui realizada, mais uma vez, reforça a ideia de que a intervenção regulatória do Estado seria antidemocrática, enquanto a atuação livre do mercado significaria a consolidação da democracia e da liberdade.

Neste trabalho, será analisado como o discurso em defesa da liberdade de anunciar foi apropriado pelo setor publicitário brasileiro em oposição às iniciativas regulatórias referentes à publicidade propostas durante a Constituinte.

Reabertura democrática brasileira e o posicionamento do setor publicitário nos debates da Constituinte

Assim como a utilização do termo “sociedade civil”, a adoção do conceito de liberdade como central nessa ordem discursiva remonta a uma “confluência perversa”, tal qual definiu Dagnino (2004).

Nesse sentido, a incorporação discursiva da liberdade por parte do empresariado brasileiro no período pós-reabertura, quando muitos setores da sociedade organizavam-se para garanti-la como direito, significa um exemplo de “articulação contraditória” e “confluência perversa”, em que o termo passa a ser de uso comum, embora tenha sentidos diferentes, obscurecendo, assim, os antagonismos e facilitando o avanço das “concepções neoliberais” (DAGNINO, 2004, p. 199). Ao discutir a apropriação do termo “liberdade” pelo empresariado de comunicação no Brasil, Lima (2012) identifica



a tática como uma forma de a grande mídia se apresentar contrária ao debate sobre a sua regulação:

Na verdade esta é uma velha e conhecida tática utilizada por certos setores da sociedade brasileira. Escolhe-se um princípio sobre o qual existe amplo consenso e desloca-se a questão em disputa para seu campo de significação. (LIMA, 2012, p. 197)

No contexto da reabertura, o setor privado propagava-se, pois, como esfera da realização do progresso, do desenvolvimento econômico e da liberdade, com a diferença que essa liberdade agora reivindicada estava inserida numa conjuntura de luta pela redemocratização do país. A naturalização que esse discurso adquiriu a partir dos anos 80 no Brasil mostra que, apesar de algumas derrotas pontuais, a iniciativa privada teve sua versão de mundo hegemônica em relação às versões competitivas, expandindo suas atividades e fortalecendo a ideia de Estado como instância burocrática, ineficiente e autoritária. A construção da identidade do mercado como parte da sociedade civil fortaleceu a ideia de que esta era um “polo de virtudes democratizantes”, enquanto o Estado aparecia como “encarnação do mal e obstáculo fundamental à participação e à democratização” (DAGNINO, 2004, p. 199).

Essa foi a posição discursiva tomada pelo setor no período de elaboração da Constituinte, e, tal como em todos os outros momentos em que se questionou a autorregulamentação e propôs-se leis para disciplinar a publicidade, o Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária (Conar) foi reivindicado pelas lideranças publicitárias como exemplo a ser levado em conta pelos deputados e senadores no momento de elaboração de novas normas. “É a única atividade do país que se autorregulamentou, que é autodisciplinada, então que isto seja levado em consideração pelos constituintes” (A CONSTITUIÇÃO..., 1987, p. 8), afirmou Caio Domingues, num nítido esforço para o convencimento dos parlamentares de que não seriam necessárias novas legislações. As entidades e os diversos agentes do setor publicitário afirmavam o Conselho como suficiente para regular a publicidade no Brasil, e seguiram o movimento de vários segmentos da sociedade, inclusive do empresariado, articulando-se com o objetivo de defender seus interesses no processo de elaboração da Carta Magna, como relatou Edney Narchi:

Quase todo mês aparecia alguma proposta, até que essas propostas iam sendo votadas, iam sendo derrubadas ou passavam para mais uma comissão. Até que se chegou na comissão final que chamou-se de comissão de sistematização. E aí, então, todo mundo, a FIESP, CNA, a sociedade civil inteira, Conselho Federal de Medicina e tal, tinham seus pleitos para serem votados lá. Era aquela comissão que foi coordenada pelo Bernardo Cabral, e foi de fato a





mais importante comissão, porque foi o funil de todos os trabalhos constituintes. E nesses embates todos, até em comissões prévias ou na própria comissão de sistematização, o Conar comparecia a todos, defendendo a tese de que a propaganda comercial brasileira já era muito boa, já era controlada, já tinha elevados padrões éticos (INFORMAÇÃO VERBAL)².

As diversas pautas reivindicadas por diferentes segmentos da sociedade estimularam, segundo Sallum (1996, p. 129), a formação e a atuação “de grupos portadores de interesses socioeconômicos particulares na arena pública”. Grupos de diversas origens (empresariais, trabalhistas e da administração pública) começaram a se movimentar para defender suas pautas, posicionando-se “contra as tentativas do Estado de interferir em sua atuação” (SALLUM, 1996, p. 129). O Estado, que antes era apropriado facilmente pela iniciativa privada por meio dos “anéis burocráticos”, sofria agora pressões de vários atores e grupos sociais que tinham a possibilidade de influir nas decisões do governo.

O fortalecimento do Congresso Nacional era uma realidade; portanto, tornava-se necessário conhecer e se aproximar dessa esfera de poder. Dreifuss (1989) analisou esse cenário e fez uma pesquisa pioneira sobre o *lobby* no Brasil, demonstrando qual era a dificuldade inicial dos empresários após a reabertura. Numa das falas citadas no seu livro, de autoria de Antônio Oliveira Santos, então coordenador da União Brasileira de Empresários, isto ficou claro:

Nós estamos sem experiência do jogo democrático. Perdemos o jogo de cintura. No regime anterior, o empresário conversava, no máximo com quatro pessoas: o Figueiredo, o Delfim, o Galvêas e o ministro da área. E o decreto-lei resolvia o resto. Hoje o jogo é democrático... Nosso grande interlocutor agora é o Congresso (SANTOS, *apud* DREIFUSS, 1989, p. 44).

Além de ser exigido a articular-se com o Congresso Nacional, o empresariado também era desafiado a atender aos anseios da “opinião pública”, que com a reabertura democrática ganhou novos canais de interlocução com os poderes constituídos. Era, portanto, necessária uma “reestruturação política do empresariado”, que, segundo Dreifuss (1989, p. 44), constituiu-se como um envolvimento de “forma aberta e vocal”, visando influenciar as definições de políticas. Os empresários passaram a atuar de maneira sistemática, participando ativamente da eleição dos constituintes e mobilizando-se contra o movimento parlamentarista. O setor publicitário também tentava se organizar para enfrentar “de dentro” a Constituinte. Em alguns fóruns da

² Entrevista concedida à autora, em São Paulo, no dia 27 de setembro de 2013.



área, nomes como o de Geraldo Alonso foram indicados como possíveis representantes do setor na Assembleia Nacional Constituinte.

A candidatura era um dos meios de acessar a arena política e defender os interesses publicitários no Congresso. Para evitar a intervenção do Estado na atividade industrial/empresarial, o *lobby* passou a ser uma prática corriqueira das classes proprietárias, embora não regulamentada, e buscava “ativar o potencial estratégico de classe” (DREIFUSS, 1989, p. 49) por meio também de órgãos de estudo, pesquisa, assessoria, análise econômica e ações ideológicas, como a campanha de propaganda desenvolvida pelo Movimento Nacional pela Livre Iniciativa (MNL), iniciada ainda no fim da década de 1970, mas que agora se voltava para os debates em torno da Constituição.

A campanha do Movimento Nacional pela Livre Iniciativa

A campanha entrava na sua sexta etapa e seguia propagando que “Cada espaço que um Governo ocupa é um espaço que um cidadão perde” e que “Não há liberdade política sem liberdade econômica” (CORREIA, 2008, p. 135). Nessa última frase, é perceptível a recorrência a um discurso de matiz progressista, ao reivindicar a liberdade política, uma bandeira empunhada pelos diversos movimentos e militantes de esquerda que foram presos e perseguidos no regime militar e que ganhou a adesão de um crescente número de pessoas nos anos 1970 e 1980. O capitalismo foi, então, o modelo apresentado como sinônimo de democracia e “liberdade econômica”. Há a recorrência à ação do Estado como empecilho para a liberdade do cidadão e para a liberdade política e econômica. Como já visto, o liberalismo fundamenta essa formação discursiva (FAIRCLOUGH, 2008), embora no contexto brasileiro o empresariado sempre tenha tido uma relação de dependência com o Estado. Apesar desse discurso de autonomia e liberdade de mercado ganhar ressonância num contexto de valorização da iniciativa privada, ele não se materializa como prática, mas atua como componente de uma luta ideológica fundamental travada nesse período.

Rocha (2004) aponta esse discurso como parte de uma necessidade das classes dominantes em modelar a opinião pública pós-reabertura e dar aos interesses particulares um caráter geral:

Crescia a necessidade de trabalhar a opinião pública e de fazer as classes dominantes aparecerem como representantes da “sociedade civil”, cuja legitimidade havia sido consolidada na luta contra o autoritarismo. Este é o sentido mais preciso da identificação propagandística entre capitalismo e



democracia, no contexto da reconfiguração do espaço público no Brasil de meados dos anos 80 (ROCHA, 2004, p. 79).

Ou seja, há um jogo discursivo em que um interdiscurso da esquerda, o anseio por liberdade política, só pode realizar-se num sistema econômico como o capitalismo. Entravam em cena as discussões sobre o modelo econômico a ser definido pela Carta Magna e as implicações do mesmo para a relação entre setores públicos e privados. A campanha do MNLI adotou a liberdade de mercado como ponto central a ser defendido e criticou as iniciativas que defendiam uma maior participação e intervenção estatal. Foi no debate em torno da Constituinte que a campanha ganhou sua maior projeção e conseguiu agregar os interesses do empresariado em alguns tópicos-chave a serem defendidos pelo setor. Tendo como norte a defesa de “um regime fundado na liberdade individual, que repouse na economia de mercado e no sistema de livre iniciativa” (CORRÊA, 2008, p. 129), os anúncios afirmavam a necessidade de discutir a Constituição e alertavam: “não podemos permitir que se crie um Estado tão poderoso que torne nossa democracia fraca” (CORRÊA, 2008, p. 139). A natureza retórica desse enunciado consistia, mais uma vez, em explorar uma suposta oposição entre Estado e democracia, outorgando ao mercado o poder de garantir a existência de um regime livre e democrático. O discurso político em defesa da democracia, que agregava a opinião pública nesse período, é aliado ao interesse do mercado para evitar ingerências na sua livre atuação. Os artigos da Constituição que propunham uma maior presença e intervenção estatal nos setores econômicos seriam, de acordo com essa posição discursiva, um mecanismo de fortalecimento do Estado a ser impedido.

Embora o Conar não possa ser considerado o autor da campanha, consta como uma das cinquenta e seis entidades que apoiaram o movimento e segue na década de 1980; um discurso associado ao propagado por estes anúncios, adequando-o, porém, à especificidade da atividade publicitária. Na publicação sobre a campanha, figuram entre os anexos uma carta do Conar ao líder do movimento, o publicitário Héctor Brenner. A carta, enviada em 27 de maio de 1980 por Saulo Ramos, então presidente da Comissão Nacional de Autorregulamentação Publicitária, assegura o apoio da entidade à iniciativa e à visão liberal adotada nos anúncios: “Onde não há economia e propriedade privadas, não há liberdade”, afirmou Ramos, que também se dispôs a colaborar com a empreitada (CORRÊA, 2008, p. 268).



Dá a importância de destacar a existência deste movimento. Embora ele tenha fundado com a Constituição, permaneceu e continua como alicerce ideológico do setor publicitário, tendo sido, inclusive, catalogado e editado em publicação específica lançada em 2008, por ocasião do IV Congresso Brasileiro de Publicidade. Segundo Hiran Castelo Branco, presidente do CNP na data da publicação, “o legado dessa cruzada é ter ajudado a ampliar a visão empreendedora de muitos e fomentado ideias que até hoje repercutem e contribuem para o empreendedorismo no Brasil” (CORRÊA, 2008, p. 9). Isto é, embora a campanha tenha completado trinta anos desde o seu nascimento, trouxe questões que permeiam a formação discursiva do setor publicitário, e constituiu-se como um marco pela elaboração de um discurso fundamentado no liberalismo condizente com o momento histórico brasileiro, aliando os anseios por democratização com os princípios do neoliberalismo. As categorias exploradas na campanha que puseram em oposição Estado e democracia, liberdade e regulação, são chaves interpretativas deste discurso até os dias de hoje.

A estratégia discursiva da campanha vinculava-se, portanto, às estratégias já adotadas pelo empresariado desde o início da reabertura. Pegando carona nos movimentos críticos ao regime militar, muitos deles de cunho democratizante, os segmentos empresariais passaram a atrelar a ideia de Estado forte ao autoritarismo e, em oposição, defendiam um Estado não interventor como sinônimo de democracia. Na mesma linha, utilizavam esse discurso em relação ao ambiente econômico, onde a presença estatal significava desordem e a iniciativa privada significava liberdade e progresso.

Esse discurso, no entanto, omitia a relação anterior entre Estado e setor privado, que foi a base do regime militar e a causa central da crise econômica que eclodiu no início da década de 1980. Segundo Dreifuss (1989, p. 44), foi exatamente por ter feito o papel de “babá do empresariado” que o Estado brasileiro aumentou a dívida interna e externa, o que gerou a crise inflacionária e a moratória.

Os “impulsos democratizantes” que se fizeram sentir no processo de eleição dos constituintes e na elaboração da Carta Magna eram, de certa forma, temidos pelo empresariado, visto que havia “uma expectativa de profundo espírito social reformista com acentuada participação do Estado” (CORRÊA, 2008, p. 149). “Os empresários reconheciam a forte influência dos movimentos sociais, que viviam uma nova fase caracterizada pela criação de “canais institucionalizados destinados a captar a vontade

civil”, o que possibilitou um “diálogo direto com a administração pública” (CARDOSO, 1995, p. 196). Héctor Brenner, em documento enviado à Câmara de Estudos e Debates Econômicos e Sociais (CEDES), afirmou que esse clima era desfavorável para a livre iniciativa, pois provavelmente a nova Constituição incorporaria princípios “socialista/estatizantes” (CORRÊA, 2008, p. 149). A mesma previsão era feita em matéria do jornal *Meio & Mensagem*, que discutia o papel da propaganda na Constituinte e apontava essa tendência como um “sério risco” para o setor: “Tendências estatizantes, de modo geral, representam também um sério risco para um negócio que depende, antes de mais nada, da livre iniciativa” (PROPAGANDA..., 1985, p. 18).

Para evitar essa possibilidade, o Movimento Nacional pela Livre Iniciativa convidava os empresários que acreditavam na livre iniciativa a demonstrar a sua “responsabilidade social” e ajudar a reduzir a desigualdade social no país, e os convocava também a acompanhar de perto os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte (CORRÊA, 2008, p. 149).

Lobby do setor publicitário na Constituinte

Ainda que o Conar não fosse a entidade que assumisse o *lobby*³ do setor no Congresso Nacional, o Conselho teve papel fundamental para a articulação do setor publicitário, alertando-o para os “riscos” que podiam trazer as restrições à publicidade. O então presidente da entidade, Petrônio Corrêa, admitiu isso em entrevista ao jornal *Meio & Mensagem*, e ressaltou o lema principal do Conselho: garantir a “liberdade de anunciar”.

A função do Conar não é fazer lobby. A função do Conar é administrar o código. Fazer com que o Código seja cumprido. O que o Conar tem feito é advertido as entidades representativas de propaganda para esses aspectos de restrição que estão aparecendo nas subcomissões da constituinte. Por quê? Porque nós achamos que atuando o Conar como tem atuado, com eficiência, com satisfação do anunciante, do veículo e da agência, não há necessidade de uma lei restritiva. [...] Porque o lema do Conar e a razão da sua instituição é exatamente esse, que deve haver uma ampla e irrestrita liberdade de anunciar (ENTREVISTA..., 1987, p. 9).

³ Sobre a atividade de *lobby* em relação à regulação da propaganda no Brasil, é importante conhecer o trabalho de Marcello Baird (2012), que estudou o *lobby* na regulação da propaganda de alimentos, em contraponto aos projetos de regulação propostos pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Embora o trabalho de Baird (2012) trate de um evento mais recente, deixa claro que essa prática é parte fundamental para compreender as relações entre Estado e mercado no Brasil. Ver também Mancuso (2007).

Assim como em outros extratos de discurso, percebe-se por parte da entidade uma preocupação central com o negócio publicitário, como é possível identificar no trecho supracitado em que ressalta a “satisfação do anunciante, do veículo e da agência” como suficiente para atestar o bom funcionamento do Conselho.

Um dos argumentos que sustentavam a posição contrária do setor em relação às propostas de regulação era a licitude da produção de determinadas mercadorias: “É legal para fabricar, então também é legal para anunciar” (A CONSTITUIÇÃO..., 1987, p. 8). Essa mesma estratégia discursiva é adotada pelo Conselho nos debates atuais. Convém observar que os sujeitos desse discurso são muitas vezes apresentados como sendo os próprios produtos: as mercadorias têm, portanto, o direito de se expressar. Segundo matéria do jornal *Meio & Mensagem* que analisa as propostas de restrições à propaganda na Constituinte, a liberdade de expressão estava sendo “negada aos produtos e serviços, que tem na propaganda sua forma legítima e natural de expressão” (ABA..., 1988, p. 14). A matéria critica ainda a exigência de contrapropaganda por parte do governo para o consumo de produtos que podem trazer malefícios, tais como “tabaco, bebidas alcóolicas, formas de tratamento, medicamentos e agrotóxicos”, argumentando que a cobrança traria mais custos para a veiculação dos anúncios. Ou seja, percebe-se que a preocupação central no discurso era o lucro privado, que seria ameaçado no caso da aprovação das restrições.

Essa estratégia discursiva consiste em tornar o interesse do anunciante equivalente ao interesse do consumidor: se sobem os custos, sobem os preços dos produtos; se as mercadorias não se “expressam”, os consumidores ficam desinformados. E a indústria da propaganda se apresenta como fundamental para “geração de negócio para as empresas e de empregos e riquezas para o país” (ABA..., 1988, p. 14), justificando, dessa feita, que qualquer regulação impediria o desempenho do seu essencial papel econômico e social: “O mercado publicitário precisa dar mostras de seu potencial e sua força, unindo-se na defesa de seus interesses, e o principal deles era provar à opinião pública e legisladores que a propaganda não era um mal na vida do país, sendo, antes, uma ferramenta indispensável no regime capitalista”, dizia editorial do jornal *Meio & Mensagem* (A CONSTITUINTE..., 1988, p. 3).

À ameaça regulatória existente na Constituinte, o setor publicitário retrucava mais uma vez com um discurso de afirmação da necessidade econômica de existência da atividade, classificando os críticos como “ferrenhos inimigos do capitalismo” (PELA

LIBERDADE..., 1987, p. 12) ou conservadores de direita defensores da “moral e dos bons costumes”.

Assim, como estratégia discursiva para desqualificação da crítica e “construção da credibilidade” (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p. 143) do setor, a boa e equilibrada propaganda era posta como superior aos discursos radicais e fundamentalistas de esquerda e de direita, estando, pois, acima do bem e do mal. Ao analisar a Constituinte, Caio Domingues, um dos fundadores e ex-presidente do Conselho, desejava “que a propaganda seja encarada como uma atividade respeitável, isto é, como uma forma de direito à informação” (A CONSTITUIÇÃO..., 1987, p. 8). Nessa amostra de discurso, o que está em jogo é a credibilidade da atividade e da sua mensagem, encarada pelo publicitário como informação a qual todos devem ter o direito de acessar. Artigos de opinião e editoriais de jornais reforçavam esse posicionamento, como algumas falas do então presidente da Associação Brasileira de Anunciantes (ABA), Marcos Felipe Magalhães. Numa delas, Magalhães afirma que a publicidade “faz mais pela cultura do país do que qualquer outro projeto” (PELA LIBERDADE..., 1987, p. 12). E ainda ressalta que as “elites culturais” se contrapõem às iniciativas regulatórias porque as entendem como censura. Ao ressaltar o valor cultural da publicidade, defende-se a importância desse tipo de informação, equiparando-a a outras fontes que devem, pois, ser imunes à censura. Além disso, vincula a publicidade ao financiamento dos veículos de comunicação “livres” que, portanto, contribui para a promoção da liberdade de expressão.

Em outro artigo, intitulado “A Constituição vai proibir a Copa do Mundo” (A CONSTITUIÇÃO..., 1987, p. 9), o então presidente da ABA define as regulações propostas como um “perigo para a indústria da propaganda” e enfatiza o caráter proibicionista da Constituição, que, para ele, seria uma das primeiras a limitar o “direito à comunicação”. Nesse discurso, portanto, ele põe no mesmo patamar os interesses comerciais da indústria e o direito à comunicação, numa estratégia que se assemelha à apropriação mais recente do conceito de “liberdade de expressão” pela indústria da comunicação:

O atual projeto constitucional traz entre seus muitos artigos uma proposta que representa um extraordinário perigo para a indústria da propaganda, os meios de comunicação, a imprensa e o direito de as pessoas terem informação farta e a custo razoável. Tudo isso embutido no artigo que proíbe a propaganda de bebidas alcoólicas, tabaco, agrotóxicos, remédios e formas de tratamento. Um artigo que dará ao Brasil o nefasto pioneirismo de ter a primeira



Constituição que proíbe, ao invés de garantir, o direito à comunicação (A CONSTITUIÇÃO..., 1987, p. 9).

A causa do setor publicitário naquele momento era resumida em matéria do Meio & Mensagem sobre a propaganda na Constituinte: “A questão que está em jogo é a liberdade de anunciar” (LIBERDADE..., 1987, p. 3). A transformação dessa estratégia discursiva – defesa da liberdade de anunciar – para a posterior – que se baseia na defesa da liberdade de expressão – se deu, principalmente, por meio de influência internacional. Em reunião da World Federation of Advertisers (WFA) no ano de 1987, o então presidente mundial da organização não governamental Artigo 19, que atua globalmente na defesa da liberdade de expressão, Kevin Boyle, igualou a liberdade de anunciar ao livre direito de se expressar e, em síntese, defendeu: “*free speech* (livre expressão); *free choice* (livre escolha); *free market* (livre mercado)” (LIBERDADE..., 1987, p. 3). Vinculou, pois, o direito de se expressar ao ideal do livre mercado e da livre escolha. Essa equiparação, proclamada por várias outras entidades e lideranças do meio, passou a fazer parte da ordem do discurso do setor publicitário e da indústria da comunicação. É possível perceber nesse uso uma estratégia discursiva de ampliação do interesse particular do setor publicitário (liberdade de anunciar) para um interesse geral (liberdade de expressão).

O Meio & Mensagem noticiava o encontro da WFA como um grande momento de reunião do setor publicitário no mundo em torno dos temas “Propaganda. Liberdade. Responsabilidade” (LIBERDADE..., 1987, p. 3) e afirmava que, enquanto isso, no Brasil, o Congresso aprovava restrições à propaganda, numa sugestão de que o nosso país não estava sintonizado com as tendências mundiais. Todavia, ao mesmo tempo, lideranças do mercado reconheciam que, no Brasil, o ambiente regulatório era ainda favorável ao setor, como afirmou Luiz Celso de Piratininga: “Estamos à frente dos Estados Unidos com 20 anos sem medidas restritivas na área de cigarros” (PELA LIBERDADE..., 1987, p. 12), referindo-se à legislação norte-americana, que desde 1969 já vetava a veiculação de propaganda de tabaco na mídia eletrônica (FUMO..., 2000, não paginado). O documento final dessa reunião da WFA resultou numa tese em defesa da liberdade influenciada pelo modelo liberal norte-americano, o qual teve repercussão na prática discursiva adotada pelo setor publicitário brasileiro nos anos seguintes. No Brasil, um dos primeiros momentos em que os publicitários reivindicaram



o direito à liberdade de expressão foi no Simpósio Internacional de Publicidade, realizado em 1987 na cidade de São Paulo, isto é, no período em que os embates relacionados à Constituição estavam no centro das discussões.

A campanha “Conar: por respeito a você”

Embora um pouco tarde, em 1988, o Conar procurou responder à ofensiva sentida pelo setor com uma campanha de divulgação da entidade realizada exatamente num período em que a autorregulamentação era posta em xeque. Os anúncios apresentavam o Conar como a instituição que “garante a dignidade da profissão publicitária no país”. Sobre a campanha, o seu então presidente, Petrônio Corrêa, falou da necessidade de tornar o Conselho mais conhecido do público: “O objetivo é mostrar à sociedade que o Conar existe e que é uma solução democrática para regular a propaganda sem a interferência do Estado” (CONAR..., 1988, p. 3). A estratégia discursiva da campanha consistia em mostrar o Código de Autorregulamentação como “suficiente” para disciplinar a atividade publicitária; para tanto, era preciso divulgar a existência do Conar e mostrá-lo como “efetivo”. A campanha foi veiculada meses antes da promulgação da Constituição, momento em que alguns setores do mercado viram de perto a possibilidade de uma maior rigidez na regulação ou mesmo a proibição da veiculação dos seus anúncios. Porém, o presidente da entidade afirmou que preferia não vincular a campanha ao anteprojeto recém-aprovado, que instituía limites a campanhas de alguns segmentos de produtos.

O presidente do Conar, Petrônio Corrêa, prefere não associar a campanha publicitária à ameaça imposta pela decisão da Comissão de Sistematização, que aprovou, em seu primeiro anteprojeto, um dispositivo proibindo a propaganda de medicamentos, tratamentos de saúde, cigarros, bebidas alcoólicas e agrotóxicos. “O Conar não tem como função exercer ‘lobby’, fazer pressão sobre os constituintes. O órgão é um tribunal ético e não cabe a ele esse tipo de pressão (CONAR..., 1988, p. 3).

A campanha foi realizada num momento em que o órgão buscava dar mais abertura e transparência aos casos em julgamento. Esse momento de revisão do Conar sobre sua atuação foi motivado por várias críticas vindas do próprio setor publicitário, entre as quais aquelas emitidas pelas publicações específicas da área, como o jornal Meio & Mensagem, que dizia reclamar há muito tempo para que a entidade tomasse “providências nesse sentido” (ABA..., 1988, p. 3) de se tornar mais conhecida e

transparente⁴.

O setor seguia preocupado com o andamento da constituinte que já caminhava para a aprovação de restrições à publicidade de medicamentos, bebidas, cigarros e defensivos agrícolas. Luís Sérgio Borgneth, em editorial do Meio & Mensagem, considerou essa possibilidade de aprovação de “artigos contrários à atividade publicitária” como o “maior desafio que a propaganda brasileira encontrou na sua história” (PESADELLOS, 1987, p. 3).

Apesar da “péssima imagem da propaganda junto aos líderes constituintes” (ABA..., 1988, p. 14), o setor ainda acreditava na possibilidade de barrar essas novas regulamentações por meio do *lobby* que era realizado junto ao Congresso Nacional.

Provavelmente muitas dessas restrições, senão todas não vingarão ao longo do processo Constituinte, dado o trabalho que vem sendo desenvolvido por inúmeras entidades e grupos empresariais, com alguns deles dando através de seus representantes verdadeiros plantões lobísticos em Brasília (LIBERDADE..., 1987, p. 3).

Numa demonstração do sucesso da empreitada, o Meio & Mensagem (A CONSTITUINTE..., 1988, p. 3) ressaltou que a “Caravana dos Publicitários” obteve uma grande vitória na sua ida à Brasília: “conseguiu retirar do texto básico do relator Bernardo Cabral alguns artigos ameaçando a atividade publicitária”. O relator atendeu à pressão do setor e recuou em relação ao projeto original do deputado José Elias Murad. Assim, o texto da proposta passou a “prever restrições” ao invés de “proibir” a veiculação de propagandas de cigarro, bebidas, medicamentos e agrotóxicos (CONSTITUINTE..., 1988, p. A8).

Outra conquista comemorada pelo setor foi a alteração no texto que antes dava competência a todos os Estados da federação para legislar sobre assuntos relativos à propaganda comercial. A mudança determinou que apenas a União tivesse competência para tal.

Assim, após a pressão exercida pelo setor publicitário sobre os constituintes, o recuo se materializou na Carta Magna com a aprovação do Artigo nº 220 no Capítulo V (BRASIL, 1988, não paginado), dedicado à Comunicação Social, que sujeitou a “propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e

⁴ A partir de então, há um maior detalhamento nos boletins da entidade em relação aos casos julgados. Foram divulgadas as decisões do Conselho de Ética e em cada uma delas é incluído um pequeno resumo do julgamento. Os pareceres dos conselheiros-relatores, realizados a partir de estudos sobre os casos julgados, não são disponibilizados no *site* do Conselho por serem considerados documentos internos.

terapias” a restrições legais e definiu que a sua divulgação deveria ser seguida de “advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso”. Apesar da atenuante, com a previsão de apenas restrições e não de proibições, o setor seguiu insatisfeito com as possibilidades de limitações; continuou crítico à inclusão do artigo na Constituição e alerta em relação às novas leis que poderiam surgir a partir da revisão da Carta Magna.

Considerações finais

A partir da análise, ressaltando especialmente os conflitos no processo de elaboração da nova Constituição, percebe-se que a estratégia praticada pelo setor publicitário para contrapor-se às iniciativas de regulação propostas pelos constituintes era centrada na defesa da “liberdade de anunciar”, ideal este consonante com a tradição capitalista liberal e que, por meio de um jogo discursivo que punha em oposição a presença do Estado e a liberdade, foi vinculado à luta por democracia e, portanto, ao interesse geral.

Novos desafios foram impostos ao setor publicitário, assim como aos demais grupos empresariais. A Constituição inaugurou uma nova fase de abertura do Estado às reivindicações sociais, embora muitas destas ainda não tenham sido atendidas, por contrariarem grandes poderes econômicos e políticos dos setores dominantes. Após duas décadas de regime militar e ascensão acelerada da indústria no país, os “impulsos democratizantes” pautaram a reabertura política e a elaboração da Nova Constituição, trazendo a pauta da “defesa do consumidor” para o centro das discussões, que ressoaram na revisão constitucional e na elaboração de um novo Código voltado para a regulação das relações de consumo.

Referências

ABA e CONAR dois bons exemplos. **Meio & Mensagem**, São Paulo, n. 330, p. 3, out. 1988.

ABA luta contra artigos nocivos e pede mais união no setor. **Meio & Mensagem**, São Paulo, n. 313, p. 14, jun. 1988.

ABA prega união para Constituinte. **Meio & Mensagem**, São Paulo, n. 241, p. 14, jan. 1987.

A CONSTITUIÇÃO na visão dos publicitários. **Meio & Mensagem**, São Paulo, n. 245, p. 8, fev. 1987.

A CONSTITUIÇÃO vai proibir a Copa do Mundo. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, p. 9, 31 ago. 1987.

A CONSTITUINTE e as ameaças para o negócio. **Meio & Mensagem**, São Paulo, n. 313, p. 3, jun. 1988.

BAIRD, Marcelo. **O lobby na regulação da propaganda de alimentos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária**. 182 f. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 01 jul. 2014.

CARDOSO, Ruth Correa Leite. Mudança sociocultural e participação política nos anos 80. In: SOLA, Lourdes, PAULANI, Leda (Org.). **Lições da década de 80**. São Paulo/Genebra: Editora da Universidade de São Paulo/UNRISD, 1995. p. 193 – 200.

CHARAUDEAU, Patrick; MAINGUENEAU, Dominique. **Dicionário de Análise do Discurso**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2014.

CONAR adota nova postura. **Meio & Mensagem**. São Paulo, n. 289, p. 12, jan. 1988.

CONAR faz campanha nacional para divulgar atuação. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, Negócios, p. 3, jan. 1988.

CONSTITUINTE deve manter restrições à propaganda. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, p. A-8, 25 jun. 1988.

CORRÊA, Roberto (Org.). **Movimento Nacional pela Livre Iniciativa: uma contribuição da publicidade à democracia brasileira**. São Paulo: Bossa Nova, 2008.

DAGNINO, Evelina. Confluência perversa, deslocamentos de sentido, crise discursiva. In: Alejandro Grimson (Org.). **La cultura em las crisis latinoamericanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2004, p. 195-216.

DREIFUSS, René. **O jogo da direita**. Petrópolis: Vozes, 1989.

ENTREVISTA com Petrônio Corrêa. **Meio & Mensagem**. São Paulo, n. 258, p. 9, mai. 1987.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: UNB, 2008.

FUMO sob fogo cerrado: O projeto de lei contra o anúncio de cigarros fortalece a cruzada antitabagista e desafia o poder da indústria. Revista **Veja**, edição 1663, 23 ago. 2000. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/230800/p_104.html>. Acesso em: 10 mar. 2014.

LIBERDADE para anunciar. **Meio & Mensagem**, São Paulo, n. 260, p. 3, jun. 1987.

LIMA, Venício. **Liberdade de expressão vs liberdade da imprensa**. 2. ed. São Paulo: Publisher Brasil, 2012.



LOBBY diminui efeitos do pacote sobre a propaganda. **Meio & Mensagem**, São Paulo, n. 186, p. 1, dez. 1985.

MANCUSO, Wagner. P. **O lobby da indústria no Congresso Nacional**: empresariado e política no Brasil contemporâneo. 1. ed. São Paulo: EDUSP/HUMANITAS/FAPESP, 2007.

PELA LIBERDADE de anunciar. **Meio & Mensagem**, São Paulo, n. 260, p. 12, jun.1987.

PESADELOS. **Meio & Mensagem**. São Paulo, n. 272, p. 3, ago. 1987.

PROPAGANDA começa a reagir. **Meio & Mensagem**, São Paulo, n. 162, p. 3, jun. 1985.

PROPAGANDA e Constituinte: discussão embrionária. **Meio & Mensagem**, São Paulo, n. 182, p. 18, nov. 1985.

ROCHA, Maria Eduarda M. **A nova retórica do grande capital**: a publicidade brasileira em tempos neoliberais. 2004. 200 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

SALLUM, Brasílio. **Labirintos**: dos Generais à Nova República. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo Social: Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 26-51, 1999. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ts/article/view/12305/14082>>. Acesso em: 10 set. 2013.