



O DIREITO HUMANO À
COMUNICAÇÃO E OS
MEIOS DE COMUNICAÇÃO
NO BRASIL

Wellington Araújo Silva



A presente obra busca examinar o fenômeno da comunicação humana, principalmente em sua forma intermediada por tecnologias de massa. Para tanto, pretende-se analisar como ocorrem os processos de comunicação no cotidiano das pessoas, bem como pelo intermédio das tecnologias. Essa perspectiva será abordada também no plano interno do país, isto é, examinaremos alguns aspectos da comunicação humana e dos meios de comunicação de massa no Brasil. Na forma intermediada, pretende-se identificar, historicamente, como ocorreram suas transformações, bem como alguns aspectos da imprensa brasileira. Ainda, tendo em vista as manifestações internacionais e também internas sobre a emergência de um Direito Humano à Comunicação, pretende-se investigar o que seria essa proposta, o porquê e para quê há a necessidade de um novo direito humano, o direito à comunicação. Será usada como técnica de pesquisa a análise bibliográfica a respeito do tema da comunicação e sua relação com o direito, especificamente as relacionadas à área da comunicação, história da comunicação, do direito, história dos direitos humanos, sociologia, e da sociologia da comunicação. Serão analisados, também, documentos legais, bem como dados estatísticos de diversas fontes, tudo isso visando compreender a realidade da comunicação social brasileira, bem como propor soluções aos problemas que eventualmente venham a ser encontrados. Por derradeiro, cabe salientar que o método de abordagem a ser utilizado será o hipotético-dedutivo.



editora fi
www.editorafi.org



**O DIREITO HUMANO À
COMUNICAÇÃO E OS MEIOS DE
COMUNICAÇÃO NO BRASIL**

Direção Editorial

Lucas Fontella Margoni

Comitê Científico

Prof. Dr. Augusto Jobim do Amaral

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL (PUCRS)

Prof. Dr. Ricardo Jacobsen Gloeckner

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL (PUCRS)

Prof. Dr. Rogério Maia Garcia

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL (PUCRS)

**O DIREITO HUMANO À
COMUNICAÇÃO E OS MEIOS DE
COMUNICAÇÃO NO BRASIL**

Wellington Araújo Silva

φ editora fi

Diagramação e capa: Lucas Fontella Margoni

Fotografia de capa: Internet

O padrão ortográfico, o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas do autor. Da mesma forma, o conteúdo da obra é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu autor.



Todos os livros publicados pela Editora Fi estão sob os direitos da Creative Commons 4.0
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR



<http://www.abecbrasil.org.br>

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

SILVA, Wellington Araújo.

O Direito Humano à Comunicação e os Meios de Comunicação no Brasil [recurso eletrônico] / Wellington Araújo Silva - Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2017.

141 p.

ISBN - 978-85-5696-238-6

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. Comunicação humana. 2. Direitos fundamentais. 3. Direitos humanos. 4. Direito humano à comunicação. 5. Comunicação em massa. 6. Democratização da mídia. I. Título.

CDD-340

Índices para catálogo sistemático:

1. Direito 340

AGRADECIMENTOS

Um agradecimento especial à minha companheira Rosana Milbrath Cardoso, que esteve ao meu lado em todas as fases do desenvolvimento deste trabalho, além de ter dispendido horas a fio auxiliando-me na revisão do mesmo.

Aos meus pais e irmãos que, mesmo longe, manifestaram apoio e, também, proporcionaram-me reflexões para que eu desenvolvesse um trabalho com a temática em questão.

Ao meu orientador Augusto Jobim do Amaral, intelectual que admiro, que em breves reuniões muito me ensinou para com o desenvolvimento deste trabalho.

Ao meu professor Giovanni Andrade Alves, mineiro de Andrelândia, que em suas aulas de geografia, no tempo do ensino médio, me proporcionou muitas reflexões críticas sobre a comunicação de massa.

Ao meu amigo e ex-orientador de Iniciação Científica Agemir Abavaresco, que, por sua paciência, atenção, e espírito intelectual, é meu espelho para que eu invista mais e mais na vida acadêmica.

A todos os meus amigos que de alguma forma contribuíram para a consecução deste trabalho.

Aos colegas do escritório Collin, Ramos e Jesus Advogados com quem trabalho, que desde o início do desenvolvimento desta monografia souberam compreender minha ausência em muitos momentos no ambiente de trabalho.

E a todas as pessoas, principalmente as mais humildes, que diariamente são emudecidas por um sistema comunicacional injusto como o do Brasil, por me darem inspiração e força para o desenvolvimento deste trabalho, assim como para que eu invista sempre mais no estudo do Direito e da Comunicação.

"(...) A mentira é o único privilégio do homem sobre todos os outros animais. Vai mentindo... que depois hás de atingir a verdade! É precisamente por ser homem que eu minto (...). Mentir com graça, de uma maneira pessoal, é quase melhor que dizer a verdade à maneira de toda a gente; no primeiro caso é-se um homem e, no segundo, não se é mais do que um papagaio! A verdade não anda depressa, mas, à vida, podemos fazê-la correr;(...)".

Fiódor Dostoiévski - Crime e Castigo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	A COMUNICAÇÃO HUMANA	17
2.1	A COMUNICAÇÃO NO COTIDIANO DAS PESSOAS	19
2.2	O PROCESSO DA COMUNICAÇÃO	22
2.3	A COMUNICAÇÃO NO ESPAÇO E NO TEMPO, UMA NECESSIDADE DE FIXAÇÃO	25
2.4	DO ADVENTO DA (IM)PRENSA GRÁFICA À COMUNICAÇÃO DE MASSA	27
3	UM MUNDO E MUITAS VOZES (UNESCO) E O DIREITO HUMANO À COMUNICAÇÃO	37
4	A COMUNICAÇÃO E OS MEIOS DE COMUNICAÇÃO NO BRASIL	43
4.1	A IMPRENSA NO BRASIL	48
4.2	A RADIODIFUSÃO NO BRASIL	51
4.3	A CONCENTRAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO NO BRASIL	57
4.3.1	Concentração Vertical	60
4.3.2	Concentração Horizontal	62
4.3.3	Concentração em Cruz ou Propriedade Cruzada	74
4.3.4	Comunicação em Família e o Coronelismo Eletrônico	75
4.3.5	Do respaldo “legal” à concentração dos meios de comunicação	78
5	A TEORIA DA AGENDA E A OPINIÃO PÚBLICA	83
5.1	O CENÁRIO DA COMUNICAÇÃO EM MASSA NO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA DA AGENDA	89
6	DIREITO HUMANO À COMUNICAÇÃO	97
6.1	CONSIDERAÇÕES SOBRE DIREITOS HUMANOS	97
6.2	A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE COMUNICAÇÃO COMO UM DIREITO	106
6.3	O DIREITO À COMUNICAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	120
7	CONCLUSÃO	129
	REFERÊNCIAS	135

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO

O que é a comunicação humana? O que significa a palavra comunicação? A comunicação humana é necessária? Para que serve a comunicação? Por que foram inventadas as tecnologias de comunicação? Isto é, por que foi preciso inventar tecnologias que nos possibilitam comunicar, de curta a longa distância, de uma pessoa para uma nação inteira? Essas são as indagações que a primeira parte da presente pesquisa busca responder.

Assim, partiremos dos esclarecimentos etimológicos acerca palavra comunicação, apresentando, também, os significados que essa palavra pode assumir. Posteriormente, explicaremos como ocorre a comunicação no cotidiano das pessoas, além de abordar algumas complexidades decorrentes do ato de comunicar.

Considerando que a comunicação não é uma “coisa” pronta, acabada, mas sim um fluxo contínuo, fenômeno complexo que surge da relação do homem com o mundo e com seus semelhantes, também buscaremos esclarecimentos acerca da comunicação sob a perspectiva de um processo.

Posteriormente, abordaremos a forma da comunicação intermediada por tecnologias, esclarecendo como ocorreram as transformações ao redor dessa “nova” forma de comunicar-se, bem como, apresentando as metamorfoses históricas relativas ao desenvolvimento tecnológico e, também, as principais problemáticas decorrentes da inserção desta na sociedade.

A comunicação de massa, isto é, a comunicação intermediada por tecnologias assumiu contornos sem precedentes, o que levou a Organização das Nações Unidas – ONU, por meio de seu órgão encarregado dos assuntos sobre Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO a criar uma Comissão Internacional para Estudos dos Problemas da Comunicação. Essa será a última abordagem da primeira parte do presente trabalho, momento em que apresentaremos a primeira manifestação internacional sobre a

criação de um novo direito humano, o direito à comunicação, e o porquê de sua propositura.

Na segunda parte do trabalho discorreremos acerca da comunicação no Brasil. Nos primeiros pontos buscaremos explicar o fenômeno da comunicação no país desde a era imperial até os dias atuais. Para tanto traçaremos uma breve rota pela história da imprensa no Brasil, posteriormente explicaremos o desenvolvimento das comunicações eletrônicas, mais precisamente do rádio e da televisão, uma vez que esse dois meios de comunicação de massa são o mais utilizados pelos brasileiros para a obtenção de informações.

Ainda na segunda parte demonstraremos como o sistema de comunicação de massa no Brasil assume contornos concentracionista, para isso, apresentaremos quatro espécies de concentração dos meios de comunicação. Um dos motivos que levam à concentração dos meios de comunicação é a questão legal, isto é, tanto a falta de leis que coíbam a concentração, quanto o não cumprimento das que existem. Essa parte legal também será abordada na segunda parte deste trabalho.

No último ponto da segunda parte buscaremos problematizar a questão da concentração dos meios de comunicação no Brasil, através da teoria da comunicação conhecida como “teoria da agenda” ou “teoria do agendamento”. Essa teoria comprova que é possível, através dos meios de comunicação, controlar e criar as pautas para a sociedade, isto é, estabelecer os temas com os quais a sociedade irá se preocupar em discutir. Nesse ponto a ideia será demonstrar que um sistema de comunicação concentracionista diverge de princípios democráticos, impossibilitando a participação do cidadão na construção dos temas a serem colocados em pauta para a discussão social dos mesmos.

Na terceira e última parte do trabalho retomaremos o tema do direito humano à comunicação, o qual foi brevemente apresentado no final da primeira parte. A proposta de apresentar

novamente, de modo mais aprofundado, a ideia de um direito humano à comunicação, tem como finalidade demonstrar que há alternativas às problemáticas que emergiram da primeira e da segunda parte do trabalho. Assim, buscando um encadeamento lógico da propositura de um novo direito universal, percorreremos o desenvolvimento desses direitos ao longo dos anos, além de sistematizar as suas dimensões até chegarmos à dimensão na qual se encontraria o direito humano à comunicação.

Na sequência, visando mostrar que a concepção de comunicação sofreu transformações nos textos legais internacionais ao longo dos anos, faremos uma análise do tema da comunicação por meio de textos como a Declaração de Direitos Norte-Americana de 1776, Declaração dos Direitos do Homem de 1989 (texto legal fruto da Revolução Francesa), entre outras Declarações e Pactos internacionais. Também analisaremos algumas Resoluções Gerais da UNESCO, buscando identificar o discurso da comunicação como um direito humano.

No último ponto da última parte do presente trabalho, examinamos a Constituição Federal da República do Brasil de 1988, a fim de identificarmos se a comunicação é abordada como um direito fundamental, bem como, se há garantias que buscam resguardar materialmente a comunicação a todos os cidadãos. E, por fim, realizaremos alguns apontamentos sobre a questão política no desenvolvimento do direito humano à comunicação no Brasil.

Basicamente, este trabalho de pesquisa, está dividido em três partes, na primeira parte, desenvolvemos o tema da comunicação sobre diversas perspectivas, além do desenvolvimento de tecnologias de comunicação, tudo isso em um plano mais geral e também internacional. Na segunda parte focamos em aspectos internos da comunicação, ou seja, na comunicação no Brasil, e apresentamos algumas problematizações ao redor do sistema de comunicação social do país. Por fim, na

última parte, apresentamos algumas soluções para os problemas identificados.

A técnica de pesquisa utilizada consistiu em analisar a bibliografia a respeito do tema da comunicação e sua relação com o direito, além de análise bibliográfica especificamente da área da comunicação, história da comunicação, do direito, história dos direitos humanos, sociologia, e da sociologia da comunicação. E, também, na análise de documentos legais, bem como de dados estatísticos de diversas fontes, tudo isso com finalidade de compreender a realidade da comunicação social brasileira e propor soluções aos problemas encontrados. Assim, o método de abordagem foi hipotético-dedutivo.

CAPÍTULO 2

A COMUNICAÇÃO HUMANA

A capacidade de se comunicar não é um atributo somente humano, mas a comunicação estruturada, através de um sistema linguístico complexo, com símbolos, signos e códigos, a princípio, é uma capacidade apenas do Ser Humano.

Para maior compreensão do objeto do presente trabalho, analisaremos o fenômeno da comunicação através de diversos enfoques. Inicialmente, cabe questionar qual é a definição da palavra “comunicação” no dicionário? O dicionário online Priberam da língua portuguesa traz diversos sentidos para o vocábulo comunicação, dentre eles, o que define como “*informação, participação e aviso*”; também como “*transmissão*”, “*notícia*” ou “*passagem*”; ou ainda como “*relação*”, “*convivência*”, “*ligação*” e “*comunhão*”.¹

Essa simples definição, por si só, não nos permite concluir, ou ter uma ideia exata, do que é a comunicação, tendo em vista seu caráter complexo, e, também, considerando o fato de o vocábulo “comunicação” não possuir apenas uma definição, ou seja, de ser uma palavra polissêmica.²

Antes de exemplificarmos situações relacionadas à comunicação, ou de apontarmos qual será a perspectiva de comunicação adotada no presente trabalho, discorreremos brevemente acerca da etimologia da palavra comunicação.

Vejam, a palavra comunicação origina-se, do latim, do termo *communicatio*, e como explica Martino³; a partir daí é possível fazer uma distinção de três elementos: “uma raiz *munis*,

¹ “Comunicação”. In: PRIBERAM. **Dicionário da Língua Portuguesa** [em linha], 2008-2013, Disponível em: <<https://www.priberam.pt/dlpo/comunica%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

² MARTINO, Luiz C. De qual Comunicação estamos falando? In: HOHLFELDT, Antonio; MARTINO, Luiz C.; FRANÇA, Vera Veiga (org.). **Teorias da Comunicação: conceitos, escolas e tendências**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. p. 20.

³ Ibid., p. 12-13.

que significa ‘estar encarregado de’, que acrescido do prefixo *co*, o qual expressa simultaneidade, reunião” (MARTINO, 2002, p. 13) dá o sentido de uma “atividade realizada conjuntamente”, e, acrescida pela terminação *tio*, intensifica a ideia de atividade.

Este foi o primeiro significado da palavra comunicação, segundo Martino, que apareceu no vocabulário religioso. O autor explica que esse significado surgiu da prática realizada por cristãos, que viviam em conventos e mosteiros, chamada de *communicatio*, a qual se constituía no ato de “tomar a refeição da noite em comum”, cuja finalidade não era simplesmente o ato de “comer”, mas sim a de se relacionar com o outro, isto é, realizar a refeição “juntamente com o outro”, e, assim, sair de uma condição de isolamento que era uma prática da vida eclesiástica⁴ (MARTINO, 2002, p. 13).

Nessa definição da palavra comunicação há alguns sentidos importantes a serem destacados:

- 1) o termo comunicação não designa todo e qualquer tipo de relação, mas aquela onde haja elementos que se destacam de um fundo de isolamento; 2) a intenção de romper o isolamento; 3) a ideia de uma realização em comum (MARTINO, 2002, p. 13).

Há outro significado da palavra comunicação que pode ser expresso a partir do desmembramento do termo “comunicação” em: comum + ação, que conforme Martino reflete a ideia de “ação em comum”. O autor alerta que esse “algo em comum” diz respeito “a um mesmo objeto de consciência e não a coisas materiais, ou à propriedade de coisas materiais.” E continua, “a ‘ação’ realizada não é sobre a matéria, mas sobre outrem, justamente aquela cuja intenção é realizar o ato de duas (ou mais) consciências com objetos comuns” (MARTINO, 2002, p. 14).

Assim, o sentido mais relevante do vocábulo, para o presente trabalho, é o de que *comunicação* constitui-se no processo

⁴ Todas as aspas desse parágrafo foram mantidas de acordo com a obra do autor.

de compartilhar um mesmo objeto de consciência, logo “exprime a relação entre consciências” (MARTINO, 2002, p. 15).

Após a análise da definição da palavra comunicação, passamos a exemplificar como se dá o fenômeno da comunicação, bem como, da comunicação como um processo. Tal investida tem o fim de materializar a importância da comunicação para o Ser Humano, além de corroborar para a sustentação de que a dignidade da pessoa humana só será reconhecida e salvaguardada mediante a efetivação de um *direito humano à comunicação*.

Para tanto, nos itens a seguir, utilizaremos duas obras do autor Juan E. Diaz Bordenave, quais sejam: “O Que É Comunicação” e “Além Dos Meios e Mensagens”.

2.1 A COMUNICAÇÃO NO COTIDIANO DAS PESSOAS

A comunicação humana consiste em um fenômeno social. Esse fenômeno está presente diariamente no cotidiano das pessoas e nos mais diversos cenários. Pode-se exemplificar, assim como Bordenave, que “a comunicação está presente no estádio de futebol, na Câmara dos Deputados, na feira livre e na reunião familiar” (BORDENAVE, 1982, p. 15-6).

Nas situações narradas o fenômeno da comunicação é perceptível quando, por exemplo, em uma sessão da Câmara dos Deputados vota-se um projeto de lei, seja qual for ele. Nesse cenário há diversos momentos de comunicação; na exposição do projeto, se lido haverá uma forma de comunicação oral, se projetado em uma tela, estar-se-á diante da comunicação visual. Em fluxo haverá as respostas dos demais presentes na sessão, ora pelos demais deputados presentes, ora pelos curiosos e ou os cidadãos comprometidos com a política. Assim, aqueles votam e comunicam sua posição com relação ao projeto de forma objetiva. Já estes podem “vaiar”, comunicando descontentamento, ou aplaudir, o que, culturalmente, comunica um apoio.

Outrossim, a reunião familiar com o intuito de assistir à uma novela, segundo Bordenave, constitui um dos microambientes da comunicação, da mesma forma que uma conversa informal ou formal no escritório, no corredor da faculdade, uma missa. Esses exemplos representam microambientes da comunicação, mas não esgotam o fenômeno (BORDENAVE, 1982, p. 16).

A comunicação está presente no cotidiano das relações das pessoas entre si e com o meio ambiente que as rodeiam. Assim, a comunicação “não existe por si mesma, como algo separado da vida da sociedade. Sociedade e comunicação são uma coisa só” (Ibid., p. 16).

O fenômeno da comunicação humana consiste também em um “canal” pelo qual se transmite a cultura.⁵ Dessa forma, um membro de determinada sociedade aprende e apreende os padrões de sua cultura interagindo com os outros membros de sua sociedade, recebendo e apropriando-se dos “modos de pensamento e de ação, suas crenças e valores, seus hábitos e tabus”. Essa “moldagem” cultural só é possível pelo intercâmbio da comunicação (BORDENAVE, 1982, p. 17).

Quando um artesão demonstra ao seu filho como se faz uma escultura de barro, que representa uma cultura local, e, após algumas tentativas, o garoto começa a dominar a prática que lhe foi ensinada, vê-se o fenômeno da transmissão de um conhecimento, isto é, vê-se uma transmissão daquilo que simboliza e possui significado na cultura local.

Para que nessa interação possa ser compartilhada a experiência e o conhecimento é preciso que os dois usem “palavras, gestos, objetos e movimentos como meio para trocar suas percepções e intenções.” Para ambos o “barro da terra se transforma em uma nova realidade. Ao mesmo tempo, o pai e o

⁵ Em um primeiro momento adotar-se-á o conceito de cultura mais genérico, portanto, cultura é tudo aquilo que ser humano produz.

filho se modificam: o velho torna-se, mais que pai, mestre; e o filho converte-se em artesão” (BORDENAVE, 1982, p. 37).

Eis a ilustração do quão importante é a comunicação para o ser humano. É por meio da comunicação, seja falada ou gesticulada, que se transmitem elementos que compõem um complexo cultural. A comunicação é essencial para a transmissão de informações, de mensagens, através das quais se compartilha aquilo que representa os elementos de uma determinada cultura. Ela serve “para que as pessoas se relacionem entre si, transformando-se mutuamente e a realidade que as rodeia” (BORDENAVE, 1982, p. 36).

Em outras palavras Diniz assevera que:

O ser humano é um animal social, mas acima disso, é um ente cultural. Ou seja, ele elabora, consome, reproduz, aprimora, transforma e transmite saberes e fazeres de sua cultura peculiar e exclusiva. Neste processo dinâmico e interminável, a comunicação é um elemento essencial. Sem ela, não é possível falar em convívio social (DINIZ, 2010, p. 1).

Até aqui, envidamos esforços para ilustrar a “funcionalidade” da comunicação para o ser humano, sendo esta um recurso que possibilita a interação entre as pessoas, um meio que serve como instrumento para perpetuação da cultura, e, também, da própria sobrevivência do ser humano em sociedade.

Quanto à origem da comunicação humana, ou melhor, em relação a como se deu comunicação entre os homens primitivos, não é possível precisar. A forma pode ter sido “por gritos ou grunhidos, como fazem os animais, ou por gestos, ou ainda por combinações de gritos, grunhidos e gestos” (BORDENAVE, 1982, p. 23).

Entretanto, o que se sabe “é que os homens encontraram a forma de associar um determinado som ou gesto a um determinado objeto ou ação.” Foi dessa maneira que se chegou à compreensão de *signo*, “isto é, qualquer coisa que faz referência a

outra coisa ou ideia, e a significação, que consiste no uso social dos signos”. Assim, sabe-se que a “atribuição de significados a determinados signos é precisamente a base da comunicação em geral e da linguagem em particular” (BORDENAVE, 1982, p. 24).

No próximo tópico explicaremos o processo da comunicação humana. Essa explicação não pretende ser exaustiva, no entanto, é de imprescindível enfrentamento, a fim de que possamos ter insumos que permitam a compreensão desse fenômeno e de sua importância diante da comunicação intermediada pela mídia, o que aprofundaremos adiante.

2.2 O PROCESSO DA COMUNICAÇÃO

A comunicação enquanto um fenômeno social e complexo é compreendida como um processo, pois não é uma “coisa”, algo pronto. Ela surge da interação social “materializando-se” por um complexo sistema de símbolos.

Eduardo Diatay Bezerra de Menezes menciona que a comunicação identifica-se com o processo social básico da *interação*, pois a *comunicação* “significa ‘estar em relação com’, representa a ação de pôr em comum, de compartilhar as nossas ideias, os nossos sentimentos, as nossas atitudes.” Sendo, portanto, um esforço que busca transformar o individual em comum, que pressupõe certo grau de ação conjugada ou de cooperação (MENEZES, 1973, p. 152).

A comunicação é compreendida como um processo, pois consiste em “um fluxo permanente de informações intercambiadas nas diversas situações sociais geradoras do processo e por ele geradas.” Eduardo Diatay Bezerra de Menezes diz ainda que “estamos diante de um fenômeno que opera em contínua mutação, um fenômeno *in fire*, algo que se desenrola no tempo, um processo enfim.” E MENEZES completa:

Ora, são as inter-relações dinâmicas dos seus componentes que produzem a estrutura e especificam a natureza de um processo. Portanto, é bom ressaltar que, na sua ação comunicadora com o mundo o homem *não descobre*, propriamente, os objetos ou os seres, mas sim que ele os constrói, ou melhor, *reconstrói* conforme as suas possibilidades reais e efetivas (MENEZES, 1973, p. 156). (grifos do autor).

A comunicação não é algo linear, passível de ser enumerada em fases. Esse fenômeno é um “processo multifacético que ocorre ao mesmo tempo em vários níveis – consciente, subconsciente, inconsciente –, como parte orgânica do dinâmico processo da própria vida” (BORDENAVE, 1983, p. 41).

O processo de comunicação foi estudado por muitos especialistas em comunicação, e por estes foram propostos modelos que buscam explicar esse complexo fenômeno. Apresentaremos, de forma sucinta, alguns desses modelos e seus criadores, mas não se pretende aprofundar ou esgotar o tema no presente trabalho.

Cabe referir que as propostas desses modelos ocorreram, principalmente, a partir do advento das tecnologias de comunicação de massa. Entretanto, apesar desses modelos, muitas vezes, estarem vinculados às teorias da comunicação (sob o enfoque das tecnologias de massa), eles buscam, também, explicar o fenômeno do processo da comunicação.

O modelo de Lasswell, desenvolvido pelo cientista político norte-americano Harold D. Lasswell, consiste em um modelo que tenta explicar alguns aspectos da comunicação de massa, ou melhor, ele propõe um sistema que busca orientar análises científicas de variados aspectos das comunicações de massa. O esquema analítico proposto estabelece as seguintes perguntas: *quem (emissor); diz o quê (mensagem); em que canal (meio); com qual efeito (efeitos e respostas)*. A partir daí a linha de pesquisa dependerá da pergunta, por exemplo, se concentrada em ‘*quem (emissor)*’, “atem-se aos fatores que iniciam e guiam o ato de

comunicação – é o campo de pesquisa que ele denomina de *análise de controle*” (MENEZES, 1973, p. 164).

Outro modelo proposto foi o do Dr. Wendell Johnson, ele parte de alguns pontos fundamentais:

(...) a comunicação se reduz ao evento, simultaneamente banal e impressionante, de o ‘Sr. A falar com o Sr. B’; para que ela seja eficaz é necessário destacar que, ao nível humano, ele se ocupa do significado (a relação entre símbolo e o fato, entre a linguagem e a realidade); que as palavras representam fatos e os fatos implicam um mínimo de linguagem; que as palavras expressam avaliações; e que, finalmente, tudo isso opera algum efeito (MENEZES, 1973, p. 164).

Existem vários modelos que buscam explicar o processo da comunicação; muitos deles são vinculados a alguma teoria da comunicação, tais como o modelo proposto por Wilbour Schramm, bem como o que propôs Peter R. Hofstatter. Entretanto, como já ressaltado não é objetivo do presente trabalho detalhar esses aspectos, que estão mais vinculados com uma sociologia da comunicação, ou com uma ciência da comunicação.

Aqui se busca demonstrar que o fenômeno social da comunicação é importante, ao ponto de receber atenção e estudo de diversos especialistas. Esse esforço é necessário para demonstrar que esse fenômeno, à medida que foi ficando mais complexo e que foi sendo estudado, foi, também, evidenciando sua essencialidade ao ser humano.

Outro aspecto da comunicação diz respeito aos níveis em que ela se dá, saindo da comunicação intrapessoal, considerada um primeiro nível; o segundo nível seria o da comunicação interpessoal; o terceiro seria o da comunicação intragrupal; o quarto a intergrupala, e, o quinto e último, seria o da comunicação coletiva ou de massa, apresentando o maior grau de complexidade sociocultural (MENEZES, 1973, p. 177).

Os níveis de comunicação são, portanto, as dimensões em que se estabelece esse processo. Que vai desde a comunicação que o ser humano consegue estabelecer consigo mesmo, no âmbito subjetivo, até a comunicação mais difundida, sem um destinatário específico, que seria a comunicação de massa.

2.3 A COMUNICAÇÃO NO ESPAÇO E NO TEMPO, UMA NECESSIDADE DE FIXAÇÃO

Não sabemos ao certo se a primeira forma de comunicação humana organizada foi a oral ou esta cumulada com a gestual. Mas já se identificou que essas formas (oral e gestual) de comunicação possuem limitações consideráveis à sobrevivência das ideias ou das mensagens que se pretendia transmitir, ou seja, a comunicação oral ou gestual, antes do advento de qualquer tecnologia ou forma de fixação, não alcançaria longas distâncias (limitação espacial) e muito menos poderia permanecer por gerações (limitação temporal), ainda que aqui se reconheça o papel da replicação das mensagens de uma pessoa para outra, ainda sim essa forma possuía tais limitações (BORDENAVE, 1982, p. 25).

Parte-se da ideia de que o homem percebeu essas limitações, e, por isso, buscou modos de fixar seus signos e, também, modos de transmitir mensagens à distância, o que culminou no uso de desenhos para fixar signos e, posteriormente, da linguagem escrita. A título de exemplo, têm-se as imagens primitivas pintadas em cavernas, sendo que algumas datam de cerca de trinta e cinco mil anos a quinze mil anos antes da era cristã (35000 a 15000 a.c.). Tais desenhos foram encontrados em cavernas como a de Altamira na Espanha ou de Dordogne, na França. Em que pese não se saber o exato propósito destas figuras, as cenas reproduzidas envolviam caças e pessoas (BORDENAVE, 1982, p. 26).

Dentro desse contexto histórico, a grande invenção que permitiu a transmissão das mensagens a qualquer distância foi a

escrita, tida como criada por volta do século IV antes de cristo. Assim:

(...) a linguagem escrita evoluiu a partir dos pictogramas, signos que guardam correspondência direta entre a imagem gráfica (desenho) e o objeto representado. O desenho de uma mulher significava isso mesmo, mulher; o desenho de um sol significava o sol, e assim por diante. Os hieróglifos do antigo Egito são um exemplo da escrita pictográfica (BORDENAVE, 1982, p. 26).

Após a criação da forma de escrita em pictogramas, outras formas de escrita foram desenvolvidas, além de serem estabelecidas outras funções para as já existentes. Assim, os signos, que inicialmente representavam apenas um objeto, foram transformados para representar ideias, como a representação da “pressa” pela figura de um pássaro voando, desenvolvida pelos indígenas da América do Norte, e como a representação da paz por meio do cachimbo. Essa escrita foi nomeada como “ideográfica”.

Outra forma de escrita desenvolvida foi a “fonográfica”, a qual consiste na representação de sons por meio de signos. Essa escrita foi criada porque o “homem” percebeu que as palavras ou os nomes dados aos objetos se constituíam “por unidades menores de som (fonemas), e que, por conseguinte, os signos podiam representar estas unidades de som e não mais objetos ou ideias.” O desdobramento dessa forma de escrita fez com que nascessem as letras e, conseqüentemente, os alfabetos (BORDENAVE, 1982, p. 26).

A partir daí “poderia qualquer pessoa aprender a combinar os sons sem ser obrigada a conhecer as equivalências dos signos gráficos com ideias e objetos determinados”, dessa forma, possibilitou-se a ampliação do alcance da linguagem escrita. Os signos chegaram a ser talhados em pedras e também escritos em pergaminhos de couro. Mas, para alcançar distâncias ainda maiores precisaram ser desenvolvidas formas de transportar os signos, o que se fez com a criação das impressas móveis,

culminando na sistematização de manuscritos, bem como na propagação de muitos exemplares devido à possibilidade de imprimir de modo idêntico uma mesma obra (BORDENAVE, 1982, p. 26).

Assim nasceu a tipografia, a arte da impressão, com Gutenberg. E posteriormente:

(...) a indústria gráfica associou-se a invenções da mecânica, da química, da eletrônica etc., até chegar hoje às impressoras computadorizadas, capazes de receber sinais transmitidos por satélites e imprimir edições inteiras de jornais em vários países ao mesmo tempo (BORDENAVE, 1982, p. 29).

Além disso, outras formas de intermediar a comunicação, de transmitir mensagens e ideias também foram desenvolvidas, como o rádio, o telefone móvel, o televisor, entre outras. Essas tecnologias são conhecidas como *mídia* (meio), e servem como uma forma de comunicação entre uma pessoa e outra, e, também, entre uma pessoa e várias outras. Dessa forma, estabeleceu-se o fenômeno conhecido como a comunicação de massa; adiante será detalhado o percurso do desenvolvimento da prensa gráfica até as novas formas de comunicação e informação.

Nesse ponto pretendeu-se demonstrar o movimento de transformação das formas de comunicação, partindo-se das mais arcaicas até as mais complexas formas e modos de comunicação. No próximo tópico trabalharemos o advento das tecnologias de comunicação de massa e alguns de seus efeitos na sociedade.

2.4 DO ADVENTO DA (IM)Prensa Gráfica à Comunicação de Massa

Johann Gutenberg de Maiz, foi o inventor, na Europa, da primeira prensa gráfica que usava tipos móveis de metal. A data, aproximada, da invenção é de 1450. A partir da invenção de Gutenberg a produção de textos e livros assumiu um caráter

massivo, levando a Europa da época a difundir informações em escalas nunca antes vista.

Asa Briggs & Peter Burke dizem:

A prática da impressão gráfica se espalhou pela Europa com a diáspora dos impressores germânicos. Por volta de 1500, haviam sido instaladas máquinas e impressão em mais de 250 lugares da Europa – 80 na Itália, 52 na Alemanha e 43 na França. As prensas chegaram a Besileia em 1466, a Roma em 1467, a Paris e Pilsen em 1486, (...). Todas essas gráficas produziram cerca de 27 mil edições até o ano de 1500, o que significa que – estimando-se uma média de 500 cópias por edição – cerca de 13 milhões de livros estavam circulando naquela data em uma Europa com cem milhões de habitantes (BRIGGS & BURKE, 2006, p. 24).

A impressão gráfica marcou a época, para alguns de forma negativa, para outros como um progresso da humanidade. Intelectuais como o filósofo Francis Bacon (1561-1626), tendo em mente, além da invenção da prensa gráfica, a pólvora e a bússola, disse que esses adventos em conjunto “mudou todo o estado e a face das coisas em todo o mundo” (apud BRIGGS & BURKE, 2006, p. 24).

Aqueles que viam essa nova tecnologia como um progresso a enxergavam como um meio de democratizar o conhecimento, possibilitar, por exemplo, as diversas interpretações a cerca da bíblia, tirando, portanto, a interpretação única realizada pela igreja católica. Também se afirmou que, com o advento da prensa gráfica, as futuras gerações teriam acesso aos trabalhos intelectuais das gerações anteriores, o que, conseqüentemente, possibilitaria o contínuismo científico, isso dado ao número de cópias e réplicas que foi possível fazer com a prensa.

Por outro lado, para aqueles que não viam a invenção de forma positiva restou desejar que essa nova época inaugurada pela prensa gráfica, jamais deveria ter iniciado. Assim para:

Os homens da igreja, o problema básico era que os impressos permitiam aos leitores que ocupavam uma posição baixa na hierarquia social e cultural estudar os textos religiosos por conta própria, em vez de confiar no que as autoridades contavam (BRIGGS & BURKE, 2006, p. 26).

Talvez o caso mais clássico que simboliza as mudanças ocasionadas pelo advento da prensa de Gutenberg, seja o de Martinho Lutero, monge agostiniano que, após traduzir a bíblia para outros vernáculos, cooperou para aquilo que ficou conhecido como a *reforma protestante*.

O próximo movimento a favor da tecnologia no âmbito da comunicação foi a engenharia a vapor, assim, por exemplo:

(...) em 1814, uma enorme prensa a vapor feita de ferro e patenteada na Inglaterra por Frederick Koenig, foi instalada por seu filho, John Walter II, na sede do *The Times*, na Printing House Square: ela não somente poupava mão de obra, mas tornou possível a produção de mil exemplares por hora. O jornal agora podia ser impresso mais tarde e trazer notícias mais recentes (BRIGGS & BURKE, 2006, p. 117).

Em meados do século XIX foi a vez da invenção dos telégrafos. Esse foi o primeiro grande avanço na área da eletricidade, pois através dele passou a ser possível o envio de mensagens de um ponto a outro por meio de fios. Essa nova invenção:

(...) ligou mercados nacionais e internacionais, incluindo bolsas de valores e de mercadorias (algodão, trigo e peixe, por exemplo). Também aumentou a velocidade de transmissão de informação, pública e privada, local e regional, nacional e imperial, e essa característica, a longo prazo, foi seu efeito mais significativo. A distância ia sendo conquistada à medida que se transmitiam informações relativas a governos, negócios, assuntos familiares, condições climáticas e desastres naturais ou provocados pelo

homem, a maior parte delas como notícias (BRIGGS & BURKE, 2006, p. 139).

As invenções do âmbito da telegrafia não tiveram apenas uma origem, pois vieram de diversos países, de forma autônoma, não sendo correto atribuir a uma pessoa os méritos da invenção, ainda mais por ter sido um processo cumulativo antes de o telégrafo ser materializado. No entanto, é justo mencionar alguns dos nomes que tiveram grande participação no desenvolvimento dessa tecnologia, tais como Samuel Morse (1791 - 1872), dos Estados Unidos, foi ele “quem inventou um código de pontos e traços que podia ser lido à velocidade de 40 palavras por minuto e se tornou de uso universal para transmissão telegráfica” (BRIGGS & BURKE, 2006, p. 139). William Fothergill Cooke e Charles Wheatstone, da Grã-Bretanha, na telegrafia foram os primeiros a lograr êxitos. A invenção do telégrafo foi associada aos dois. Eles patentearam conjuntamente a invenção, em 1837 (BRIGGS & BURKE, 2006, p. 139).

Posteriormente, a história se deparou com outra invenção significativa para a comunicação: o telefone, instrumento utilizado para a comunicação pública e privada. A sua invenção é atribuída a Alexander Graham Bell, ainda que esse reconhecimento não seja unânime, em 1876 a apresentação feita por Bell na Exposição Internacional da Filadélfia. A inserção dessa tecnologia tanto nos Estados Unidos como na Europa também causou questionamentos sobre as suas consequências sociais. Briggs & Burke dizem que:

Bell provou ser mais do que um inventor, propondo ao mundo uma “visão”, como faria Vail. Depois de visitar a Grã-Bretanha em 1877, ele estabeleceu o que chamou de “um grande sistema”, “algo que pode parecer utópico”, “uma rede universal alcançando casas, escritórios e locais de trabalho (BRIGGS & BURKE, 2006, p. 149).

O telefone foi base para comunicação em tempo real, e, também, para as formas mais complexas e massivas de tecnologia da comunicação. As tecnologias que vieram em seguida, de grande impacto no meio social, foram o rádio e a televisão.

O rádio teve seus primeiros protótipos e testes desenvolvidos no final do século XIX, mas a forma como se conhece atualmente (um meio de transmissão radiofônica para um público civil indefinido) foi apresentada no início do século XX. Não há entendimento unânime acerca de quem teria desenvolvido a radiodifusão não há uma unanimidade. Alguns reconhecem a Guglielmo Marconi (1871-1937) o desenvolvimento dessa nova tecnologia, outros atribuem o mérito a Nikolas Tesla (1856-1943).

O rádio como forma de entretenimento, transmitido de estações, veio a consolidar-se mesmo no século XX. Essa nova tecnologia, sucessora do telégrafo, recebeu a atenção do dramaturgo Eugen Bertholt Friedrich Brecht (Bertholt Brecht), marxista que traçou algumas reflexões sobre tal tecnologia. Em seu texto *O rádio como aparato de comunicação: discurso sobre a função do rádio*, Brecht, além de ventilar algumas críticas, propõe uma finalidade para o rádio: *um aparato de comunicação*.

Brecht foi um dos primeiros a realizar uma análise a respeito da função do rádio no início do século XX, e, também, da finalidade de sua invenção, construindo, com isso, uma “Teoria do Rádio”. O dramaturgo sabia que o rádio não foi desenvolvido para assumir o papel que assumiu, diz Brecht,

(...) a nossa organização social, nesse sentido, anárquica, possibilita que se façam e se desenvolvam invenções, que ainda estão por conquistar o seu mercado e por demonstrar a justificativa de sua existência; estamos falando, em resumo, de invenções que não são encomendadas. Assim, a técnica pôde adiantar-se a tal ponto que engendrou o rádio numa época em que a sociedade não estava madura para acolhê-lo. Não era o público que aguardava o rádio, senão o rádio que aguardava o público, e para melhor caracterizar a situação do rádio: não era a

matéria-prima que esperava pelos métodos de produção com base numa necessidade pública; eram os métodos de produção que procuravam ansiosamente pela matéria-prima (BRECHT, 2007, p. 227).

O referido autor manifestou sua preocupação a respeito do que o rádio poderia se apropriar, pois, segundo ele, “*tinha-se, repentinamente, a possibilidade de dizer tudo a todos, mas, pensando bem, não havia nada a ser dito.*” A preocupação do marxista era os contornos que essa tecnologia havia assumido, pois para ele não se tratava apenas de um emissor radiofônico, mas sim de *um aparato de comunicação*.

Bertolt Brecht questionando o objetivo do rádio diz que “desde o início, o rádio imitou quase todas as instituições existentes que se relacionavam com a difusão do que era falado ou cantado (...)”, logo se viu o potencial econômico do rádio, considerando que ele poderia se tornar um produto que agradaria a todos, pois se tornaria com facilidade “representante do teatro, da ópera, da audição musical, de palestras, do café-concerto, da imprensa local etc.” (BRECHT, 2007, p. 228).

Brecht, talvez, criticasse o rádio por “amá-lo”. Ele sabia do potencial que essa tecnologia poderia assumir para humanidade, sendo um visionário, ele propôs uma mudança no seu funcionamento, “o rádio deve deixar de ser um aparato de distribuição para se transformar num aparato de comunicação.” Ele já percebia o caráter humanitário que essa tecnologia poderia assumir. Diz ele ainda:

O rádio seria o mais admirável aparato de comunicação que se poderia conceber na vida pública, um enorme sistema de canais; quer dizer, seria, caso ele se propusesse não somente a emitir, mas também a receber; ou, não apenas deixar o ouvinte escutar, mas fazê-lo falar; e não isolá-lo, mas colocá-lo numa relação. O rádio deveria, portanto, sair da esfera do fornecimento e organizar o ouvinte como fornecedor. Por isso, são absolutamente positivos todos os esforços do rádio quanto a

imprimir nos assuntos públicos um caráter realmente público (BRECHT, 2007, p. 227).

Outras teorias foram desenvolvidas buscando analisar os fenômenos sociais que surgiam juntamente com as novas tecnologias do século XX (rádio, cinema e televisão). Dentre elas, salienta-se a obra de Theodor Adorno a *Industria Cultural e Sociedade*.

Tanto o rádio como o televisor receberam a atenção dos estudiosos, que sempre buscaram entender e explicar os efeitos que tais tecnologias tinham e têm sobre a sociedade. “Os primeiros a serem analisados foram o cinema e o rádio, nas décadas de 1930 e 1940; posteriormente a televisão, nos anos 1950; o vídeo e as tecnologias multimídias e em rede, a partir dos anos 1980” (GOMES, 2007, p. 35).

Foram feitas análises sobre as mensagens, sobre os efeitos no público, sobre as respostas do público. Assim “os meios de comunicação de massa, através das novas tecnologias, começam a ser estudados e o tema da comunicação e dos fluxos de informação entram definitivamente no universo dos saberes científicos” (GOMES, 2007, p. 35).

Desde o final do século XX estar em muitos lugares do mundo ao mesmo tempo, ou melhor, no intercurso de tempo de um “clique”, se tornou comum com o “aparecimento do televisor”. Desde então a “realidade” é apresentada por meio de uma tela.

O nascimento de um herdeiro milionário, a morte de um governante, ataques terroristas, a queda da bolsa de valores de Nova York, uma família feliz, a intimidade de um casal, conselhos de um médico, a corrupção de algum representante do povo. Todos esses assuntos são o cotidiano e a “realidade” dos programas televisivos. Perguntamos o que não é televisionado?

Anthony Giddens em sua obra *modernidade e identidade*, trançando considerações (breves) a respeito da *mídia* e fazendo

relação desta com as mudanças ocasionadas na identidade do homem moderno, pondera:

Uma segunda característica da experiência transmitida pela mídia nos tempos modernos é a *intrusão de eventos distantes na consciência cotidiana*, que é em boa parte organizada em termos da consciência que se tem deles. Muitos dos eventos relatados no noticiário, por exemplo, podem ser experimentados pelo indivíduo como exteriores e remotos; mas muitos também se infiltram na atividade diária. A familiaridade gerada pela experiência transmitida pela mídia pode talvez, com frequência, produzir sensações de "inversão da realidade": o objeto ou evento real, quando encontrado, parece ter uma existência menos concreta que sua representação na mídia. Além disso, muitas experiências que podem ser raras na vida cotidiana (como o contato direto com a morte e os moribundos) são encontradas rotineiramente nas representações midiáticas;(...) Em suma, nas condições da modernidade, os meios de comunicação não espelham realidades, mas em parte as formam. O que não deve nos levar à conclusão de que os meios de comunicação criam um reino autônomo de "hiper-realidade", onde o signo ou imagem é tudo (GIDDENS, 2002, p. 31 grifo do autor e destaque meu).

Giddens (2002) alerta ao dizer que as atuais condições os meios de comunicação, como o televisor, não espelham a realidade, em que pese esse meio ter o poder, muitas vezes, de formar a realidade.

Os efeitos da criação das tecnologias de comunicação de massa na sociedade, bem como as distorções na comunicação enquanto processo, enquanto um comunicar comunicando-se, como diria Paulo Freire (2015, p. 87), foi o que levou a UNESCO a propor, em 1976, a *Comissão Internacional de Estudos dos Problemas da Comunicação*.

No próximo tópico iniciaremos a análise dos problemas relativos aos meios de comunicação clássicos (rádio, televisão, jornal, revistas etc.), bem como sobre a abordagem feita pela UNESCO no final da década de 70 e início da década de 80 sobre a

temática. Além do estudo dos problemas abordados pela comissão da UNESCO, que gerou o relatório conhecido no Brasil como Um Mundo e Muitas Vozes (1983), inaugurou-se aqui uma abordagem institucional buscando reconhecer o Direito Humano à Comunicação.

CAPÍTULO 3

UM MUNDO E MUITAS VOZES (UNESCO) E O DIREITO HUMANO À COMUNICAÇÃO

A primeira manifestação institucional, em âmbito internacional, que buscou pautar a necessidade de se reconhecer a comunicação como um direito fundamental do ser humano, se deu na Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação, que foi instaurada pela Organização das Nações Unidas para a Educação e a Cultura - UNESCO, em 1977.

Tal comissão foi presidida pelo defensor dos direitos humanos Sean MacBride, e realizou um estudo, feito entre os anos 1977 e 1979, com 16 membros reconhecidos internacionalmente por suas atuações, oriundos de diferentes regiões, cujo resultado foi apresentado na Assembleia Geral da UNESCO de 1980. A referida comissão reuniu intelectuais e estudiosos oriundos de países classificados como subdesenvolvidos, ou “não alinhados”, para construir um relatório que apresentasse a situação da comunicação no mundo, e, também, que apontasse alternativas para melhorar tal situação, diante das novas tecnologias de informação e comunicação.

Ao fim dos trabalhos da comissão, foi construído o relatório conhecido no Brasil como “Um Mundo e Muitas Vozes”. Esse documento apresentou questões importantíssimas para o mundo e, principalmente, para a relação dos países subdesenvolvidos com os desenvolvidos, sendo uma das principais críticas: o fluxo unidirecional de informação destes para com aqueles.

O relatório teceu críticas à ideia de “livre circulação” de informação, ao dizer que essa doutrina é utilizada para maquiagem, muitas vezes, interesses escusos de uma ideologia que visa o monopólio do mercado, que se abre cada vez mais por decorrências das novas tecnologias da comunicação. Afirma-se que para ser “livre” a circulação da informação e da comunicação, essa

liberdade deve ser no duplo sentido (norte-sul), deve haver um intercâmbio.

Na realidade, isto é, na prática o “princípio da ‘livre circulação’ redundou em benefício dos que possuíam os melhores meios de comunicação.” Tal lógica se aplica também na ordem internacional, onde “países poderosos e as grandes organizações de fornecimento de informações (...) ocupam em certos casos posição preponderante que pode ter consequências nefastas nos planos econômico, social e até político” (UNESCO, 1983, p. 233).

Ressalvas são feitas ao dizer que há diferenças entre a visão dos que defendem a “livre circulação” sem a pretensão de monopolizar a circulação da informação, e a visão daqueles que buscam, ao amparo desse princípio, a manutenção e a expansão da posição monopolista e o *statu quo* da comunicação internacional (UNESCO, 1983, p. 234).

Dentre as contratações apresentadas pela comissão, que integram o relatório em questão, está a ausência de democracia na comunicação (informação, mídia), uma vez que, segundo o relatório, as relações e os fluxos comunicacionais são verticalizados de países de primeiro mundo para de terceiro mundo (norte-sul). Consta no relatório que:

A concentração das agências de imprensa, das instalações de telecomunicações, dos meios de comunicação de massas, dos bancos de dados e dos fabricantes de materiais de comunicação, num pequeno número de países muito desenvolvidos, impede, de fato, a possibilidade de livre circulação em plano de igualdade e de intercâmbio democrático entre interlocutores livres (UNESCO, 1983, p. 234).

A publicação do relatório buscou atrair a atenção mundial para o problema do direcionamento de informações somente em um fluxo, que prioriza(va), as dos países de primeiro mundo em detrimento dos países subdesenvolvidas. Essa constatação, demonstra que há também no âmbito da informação e da

comunicação a (i)lógica da colonização, onde o principal, o melhor, o mais importante é o que vem daqueles que coloniza(ra)m.

Críticas no âmbito interno dos Estados, que dizem respeito à circulação vertical também foram ventiladas no relatório. Contrapondo essa lógica (da circulação vertical) foi proposta a comunicação horizontal, de igual para igual, e não de cima para baixo (verticalmente). Assim, a concentração das informações (conteúdo da comunicação) transforma a relação de intercâmbio [emissor (receptor) e receptor (emissor)] em uma relação ditadora, palavra que, por si só, exclui a ideia de uma democracia da informação e da comunicação. O público como um receptor (emissor) é tão importante quanto o jornalista emissor (receptor) para a sobrevivência da informação (notícia).

A democracia pressupõe fluxo de informação (e comunicação) em todos os sentidos, a formação de pauta deve ser feita pelo público e para o público. “A comunicação baseada num intercâmbio e num diálogo livres não só é mais autêntica e mais humana como também constitui uma salvaguarda melhor da harmonia social” (UNESCO, 1983, p. 246).

Outra constatação refere-se à questão da concentração dos meios difusores de informação, entendida como um ponto negativo, uma vez que, havendo a concentração desses meios, há também a concentração do que deve ou não ser veiculado.

A participação de empresas e de grupos econômicos, bem como de governos, na imprensa e em empresas de comunicação leva à conclusão lógica de que a definição das pautas de discussão e das notícias divulgadas são as que interessam aos que detêm o poder sobre os meios de comunicação, ainda, qualquer informação que venha a prejudica-los acaba não sendo divulgada, ou, se é, nem sempre reflete a verdade dos fatos.

O relatório também propõe algumas alternativas visando democratizar os meios de comunicação, as quais são advindas de exemplos coletados pelo mundo. Uma delas é a participação da população no controle daquilo que é divulgado pelos meios, bem

como na forma da divulgação. Outro exemplo é o financiamento de produções de filmes locais, de grupos, curtas metragens, jornais culturais, de tudo que contribui para expressão e reconhecimento das culturas locais e de grupos que, não raro, não possuem espaço na ordem da comunicação dominante.

Esse documento estabeleceu, institucionalmente, as bases para a compreensão e para o reconhecimento do direito do homem à comunicação, sendo um direito que se incorpora a todas as liberdades do ser, visando o desenvolvimento equilibrado do homem e de sua humanidade.

Nessa linha expressa Gomes que:

O direito humano a comunicação não admite uma só voz no fluxo de informação e conhecimento, um discurso único, vertical, unilateral, mas a possibilidade de diversas vozes e autonomia dos sujeitos; não aceita meios de transmissão, de transferência, de distribuição, mas sim meios de comunicação, ou seja, de participação democrática na produção e difusão de conteúdos (GOMES, 2010, p. 399).

Realizando uma síntese da concepção da comunicação naquele momento (1977-1979), verificamos que o relatório demonstra que a comunicação já era considerada um aspecto dos direitos humanos.

A questão é estender à comunicação princípios democráticos, para o fim de dar conta da necessidade humana de comunicar-se, percebendo que “os homens necessitam tanto informar os outros como receber informações; que necessitam também trocar mensagens, participar de atividades de diálogo e interação e intervir na comunicação por meio de acesso e participação” é que vem a proposição desse novo direito fundamental que busca, pelo menos, reformular a proposta da comunicação (UNESCO, 1983, p. 246, 287).

Dentro da concepção de comunicação que funda o paradigma de um novo direito fundamental, tem-se em mente a

comunicação como um processo, como fluxo “bidirecional, cujos participantes – individuais e coletivos – mantêm um diálogo democrático e equilibrado”. E salienta-se que a “ideia de diálogo, contraposta à de monólogo”, é a própria base de muitas visões atuais que levam ao reconhecimento de novos direitos humanos.

O direito humano à comunicação, como guia o relatório, é um desdobramento das transformações sociais modernas, cumulado com o “progresso constante em direção à liberdade e à democracia” (UNESCO, 1983, p. 287).

Jean D’Arcy, que foi Diretor dos Serviços Visuais e de Rádio no Escritório de Informação Pública da ONU na época do estudo em questão, assevera que:

Hoje em dia parece possível um novo passo adiante: o direito do homem à comunicação, derivado de nossas últimas vitórias sobre o tempo e o espaço, da mesma forma que da nossa mais clara percepção do fenômeno da comunicação (...) Atualmente, vemos que engloba todas as liberdades, mas que além disso traz, tanto para os indivíduos quanto para as sociedades, os conceitos de acesso, de participação, de corrente bilateral de informação, que são todas elas necessárias, como percebemos hoje, para o desenvolvimento harmonioso do homem e da humanidade (UNESCO, 1983, p. 290-291).

Advertem os estudos da comissão que a concepção do “direito à comunicação” não está pronta, não possui uma forma definitiva, muito menos tem um conteúdo absoluto, o que demonstra seu aspecto histórico e social, que ainda hoje está em construção.

O relatório da comissão acerca dos problemas da órbita da comunicação não foi omissivo quanto a, pelo menos, um direcionamento do que seria a concepção de um direito fundamental à comunicação. No texto, apresentou-se uma formulação desse direito, que assim restou exposta:

Todo mundo tem o direito de comunicar. Os elementos que integram esse direito fundamental do homem são os seguintes, sem que sejam de modo algum limitativos: a) o direito de reunião, de discussão, de participação e outros direito de *associação*; b) o direito de fazer perguntas, de ser informado, de informar e outros direito de *informação*; c) o direito à cultura, o direito de escolher, o direito à proteção da vida privada e outros direitos relativos ao *desenvolvimento* do indivíduo (UNESCO, 1983, p. 288).

Essa formulação apresenta elementos que vão muito além da liberdade de expressão e informação, o que foi por muito tempo uma visão de uma comunicação. A proposta é no sentido de democratizar ainda mais a comunicação, em seu sentido mais amplo, propondo um verdadeiro direito humano, que seja universal, aplicável em todos os planos, que seja internacional, nacional, local ou individual.

Cabe salientar que, antes da UNESCO estabelecer a comissão que gerou esse relatório, as discussões sobre o reconhecimento da comunicação como um direito fundamental já ocupavam os espaços públicos internacionais, e, justamente por entenderem que tal debate deveria ter base em estudos aprofundados sobre o tema, em âmbito mundial, é que se instalou Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação.

Posteriormente ao relatório, isto é, após a década de 80, diversas reuniões e resoluções abordaram o tema da comunicação e suas tecnologias. Tais resoluções serão analisadas posteriormente a fim de expor o estágio atual desse direito em âmbito internacional fazendo um cotejo com o tratamento dado ao tema no Brasil. O foco do presente tópico foi expor como iniciaram os primeiros debates internacionais a respeito da comunicação em suas concepções modernas.

CAPÍTULO 4

A COMUNICAÇÃO E OS MEIOS DE COMUNICAÇÃO NO BRASIL

A tecnologia da prensa gráfica de Gutenberg, “legalmente”, só veio a aportar no Brasil em 1808, trazida pela Coroa Portuguesa com a chegada de D. João VI. Assim o Rio de Janeiro, como capital da Colônia, recebeu a oficina tipográfica da Impressão Real, inaugurando o periódico oficial da coroa o *Gazeta do Rio de Janeiro* (FERNANDES, 2009, p. 44).

Daí em diante se iniciaria no Brasil Colônia o movimento da cultura do letramento, da comunicação escrita e da circulação de periódicos de notícias brasileiras, bem como de notícias vindas de Lisboa e da Europa como um todo.

Entretanto, a comunicação no Brasil, como mostra Marialva Barbosa (2013), não se inicia somente do século XIX. A comunicação oral é uma marca do Brasil Colônia de grande relevo e necessidade a se demonstrar. Além disso, haviam “os letrados do reino” que, à sua maneira, tinham acesso a livros e outros periódicos informativos e religiosos.

O relato de Marialva Barbosa (2013) retrata o Brasil no Século XVIII, época em que ainda estava em vigor a “corrida ao ouro” de Minas e Goiás. Entretanto o foco central aqui é nos processos comunicacionais, que se davam, oralmente ou visualmente, entre os escravos ou a partir desses.

Barbosa usa dois registros para ilustrar as formas de comunicação dos escravos, um visual e outro textual. O visual constitui-se no clássico desenho de Johann Moritz Rugendas que reproduz “um armazém do mercado de escravos, onde se podem ver negros espalhados pelo chão, enquanto num canto defronte a parede um menino desenha” (2013, p. 18) Com maior acuidade explica o desenho do menino escravo:

(...) das mãos habilidosas do pequeno escravo vão surgindo imagens: perfis de dois soldados brancos ocupam o centro do

desenho e dividem a cena com outro personagem que tem o olhar assustado e os braços levantados. Das mãos do pequeno escravo, no momento em que rabisca a parede, surgem elos de uma corrente que explica a sua condição de cativo (BARBOSA, 2013, p. 18).

Ao rabiscar uma cena, o pequeno escravo por meio de gestos corporais entabula os significados da ação comunicacional. “Mas o registro da condição cativa e das agruras do mundo da falta da liberdade é expresso pela memória que relembra a cena original para que a mão a imortalize (...)” (2013, p. 19).

O texto do viajante Arthur Phillip, que passou pelo Rio de Janeiro em 1787 e que relatou os “muitos burburinhos da cidade”, destacando as condições e características de como viviam os escravos, apresenta a percepção sobre o Brasil:

O que neste país mais chama a atenção de um estrangeiro, principalmente de um protestante, é a quantidade prodigiosa de imagens de santos espalhadas pela cidade e a devoção de que são alvo. Essas imagens estão colocadas em quase todas as ruas e os habitantes jamais passam por elas se fazer uma respeitosa saudação. Durante a noite, os devotos reúnem-se em torno do seu santo de eleição, recitam preces e cantam em bom som, hinos religiosos (PHILLIP, A. In: FRANÇA, 1999, p. 178 apud BARBOSA, 2013, p. 18. grifos da autora).

Quase cinquenta anos separam as duas impressões, isto é, a descrição do protestante inglês da imagem fixada no desenho de Rugendas, mas nelas, diz Barbosa, sobressaem práticas de comunicação que são governadas e mediadas por tecnologias que dizem respeito ao corpo de quem produz o gesto (BARBOSA, 2013, p. 18).

A comunicação nesse tempo era predominantemente oral, pelo menos até o início do século XIX, que foi quando a família real trouxe ao Brasil todo o aparato tipográfico. Assim “o predomínio de modos orais de comunicar e modos visuais de fixar imagens

duradouras fazem parte de uma história da comunicação que usava os recursos da oralidade” (ONG, 1988 apud BARBOSA, 2013, p. 19).

Marialva Barbosa cita outras tantas situações onde as “competências da oralidade” estavam presentes, se fazendo, dessa forma, uma “tecnologia” de comunicação de um povo não letrado. Mas, com palavras de autoridade, aponta Barbosa que “o fato de a maioria da população estar imersa em modos orais de comunicar não quer dizer que essa não fosse uma atividade intelectual complexa” (BARBOSA, 2013, p. 19).

Como mencionado anteriormente, havia os “letrados do reino”, aqueles que tinham acesso a livros e outros periódicos. Tal condição, como já mencionado, não era a predominante, mas continha seus ecos no século XVIII.

O Rio de Janeiro elevado à condição de capital, além de outras condições sociais e políticas, tais como, sendo o seu porto a rota das embarcações que levavam o ouro para a metrópole, fez com que seu cenário urbano modificasse significativamente. Tais transformações, ocorridas:

Sobretudo a partir de 1763, (...) incluiu a necessidade e a decorrente proliferação de novos ofícios, o que significou a afluência para as terras da América Portuguesa de personagens que iriam ocupar o lugar no mundo dos letrados (BARBOSA, 2013, p. 27).

Com isso, o Brasil Colônia foi conhecendo, aos poucos, outras formas de comunicação, como a por meio de livros. Dessa forma, “o livro fazia parte do universo da comunicação do século XVIII em terras de além-mar, ainda que sua propriedade, (...), fosse limitada a grupos precisos nessa sociedade” (2013, p. 28).

Em nota de rodapé, explica Marialva Barbosa:

Não se pode esquecer também a implacável censura que existia sobre os livros. Para serem transportados dependiam de pedidos

prévios de licença; expediam-se listas de livros terminantemente proibidos e só com a permissão expressa dos órgãos censores, depois que suas justificativas eram aceitas, alguns conseguiam ler essas obras banidas. (...) Quando da vinda da corte para o Rio cria-se o Desembargo do Paço do Rio de Janeiro (...) (2013, p. 28. Nota de rodapé).

Essa censura fazia com que os livros se concentrassem sob os poderes de alguns, o que não significava uma verdade absoluta, pois muitos encontravam formas ilegais de comprar livros e também de acessar os periódicos de jornais e gazetas da Europa. As embarcações que vinham da Europa e aportavam no Rio traziam em meio a suas cargas:

Letras impressas sob a forma de jornal e seus ocupantes podiam comercializá-las nas suas passagens periódicas ou fortuitas pelas cidades. O momento em que os navios chegavam da Europa o tempo de ser conseguir leituras, (...) (BARBOSA, 2013, p. 28-29).

As leituras dos escritos que se conseguiam eram feitas, muitas vezes, coletivamente, momento de discussões acerca do entendimento que se tinha do conteúdo dos escritos. Essa forma de acessar as mensagens dos periódicos mostra como no “universo das práticas comunicacionais destaca-se sempre a possibilidade de misturas: mistura do oral com o mundo letrado e do universo letrado com os modos orais” (BARBOSA, 2013, p. 29).

Em que pese cada vez mais os mecanismos de censura se intensificassem, e os títulos banidos aumentassem, o comércio e a variedade de títulos se multiplicavam pelas principais cidades do Brasil Colônia, e, conseqüentemente, esta outra forma de comunicação, a letrada.

Através das notas introdutórias sobre a comunicação oral no Brasil Colônia e esta cumulada com as formas escrita e letrada, tentou-se mostrar que havia múltiplos mundos da comunicação no Brasil, cada qual da sua forma.

Os Cativos com suas formas orais e gestuais manifestando-se por meio de conversas e burburinhos nas praças, nas senzalas, ou cultuando imagens de santos e também desenhando, como fazia o pequeno escravo ao reproduzir a imagem que continha em sua memória da condição que ocupava. E os letrados, que por meio de grupos de leituras se manifestavam e efetivavam suas formas de comunicação oral-escrita e escrita-oral, ou em estudos individuais em suas bibliotecas particulares.

O Brasil, assim como a Europa, também possui a sua história social da comunicação, com suas práticas particulares e de formas comunicativas universais, é o que Marialva Barbosa explica detalhadamente em sua obra *A História da Comunicação no Brasil*, que por meio de alguns excertos tentou-se reproduzir um pouco desse estudo no presente trabalho, mas que, limitar-se-á ao que já foi dito tendo em vista alguns impeditivos (tempo e espaço) que impossibilitam um maior aprofundamento da obra nesta monografia.

De mesma forma acontece(u) com as tecnologias da comunicação, isto é, os meios de comunicação eletrônicos também foram inseridos aos poucos no Brasil e também foi construindo-se aqui, em resumo, uma história das tecnologias da comunicação, de seus efeitos e de seus tratos. Por exemplo, há quem diga que o rádio foi inventado pelo Padre Gaúcho Landell de Moura⁶, mas que, pelo fato de a patente ter sido registrada, primeiro, pelo italiano Guglielmo Marconi este recebeu o crédito como inventor, mas que na verdade o Padre Landell foi o grande inventor.

Há também uma ordem cronológica das legislações que buscaram regulamentar o uso dos meios de comunicação, o que será objeto dos próximos parágrafos. Assim, buscaremos construir um retrato dos principais momentos de entradas dessas tecnologias da comunicação (rádio e televisão) no país, bem como

⁶ O PADRE Landell de Moura e a invenção do rádio. GGN – Periódico online, 20 mar. 2014. Disponível em: <<http://jornalggm.com.br/noticia/o-padre-landell-de-moura-e-a-invencao-do-radio>>. Acesso em: 01 maio 2017.

das regulamentações decorrentes, discorrendo-se, também, sobre imprensa.⁷

4.1 A IMPRENSA NO BRASIL

A imprensa no Brasil iniciou-se oficialmente com a chegada da Família Real em 1808, como já asseverado, com a criação da *Gazeta do Rio de Janeiro*, que foi o periódico a serviço da Corte de D. João VI.

Até o início do século XX o jornal impresso e outros periódicos informativos e de notícias eram veiculados por meio da tecnologia da prensa gráfica, o que mudou em 1922 com advento do rádio no Brasil, sendo mais uma tecnologia de comunicação e informação no país, operada por meio da radiodifusão.

No Brasil, até 1821, o único periódico que circulava, legalmente, era o da Corte. Porém, desde 1808, em Londres, circulava o *Correio Brasiliense ou Armazém Literário*, que era o periódico mensal coordenado por Hipólito da Costa, que apresentava o posicionamento crítico em relação a diversas questões no Brasil, tais como a política a economia e outros temas (FERNANDES, 2009, p. 44-45).

Quando D. João VI retornou a Portugal, em 1821, e o Príncipe D. Pedro ficou no poder, foi retirada a censura da palavra impressa, o que, conseqüentemente, fez com que diversos periódicos informativos fossem surgindo pelo país afora, dentre eles:

Aurora Pernambucana (1821), *O Conciliador do Maranhão* (1821), *O Compilador Mineiro em Vila Rica* (1823), *o Diário de Pernambuco* (1823), *o Farol Paulistano* (1827), *a Aurora Fluminense* (1827), *Diário de Porto Alegre* (1827), *o Jornal do Commercio no Rio de Janeiro* (1828), *o Precursor das Eleições em*

⁷ O SENTIDO de imprensa adotado nesse ponto será o de um “conjunto dos meios de difusão de notícias, fatos, informações.” **Aulete Digital**. Disponível em: <<http://www.aulete.com.br/imprensa>>. Acesso em: 01 maio 2017.

Ouro Preto (1828), o *Observador Constitucional em São Paulo* (1829),(...) (FERNANDES, 2009, p. 45).

Esses jornais impressos não eram como os atuais, que têm por detrás uma grande empresa de comunicação, eles normalmente eram vinculados e coordenados por apenas um indivíduo⁸ e produzidos em pequenas tiragens; aliás, os contornos de uma comunicação voltada para o comércio, isto é, a comunicação como um negócio lucrativo foi se moldando apenas no final do século XIX.

As modificações perpetradas no ramo buscaram a produção em larga escala e conseqüentemente o aumento dos lucros. Para isso as oficinas tipográficas assumiram contornos industriais, com especialização de mão de obra, inserção de maquinários que reduzissem os custos, etc. (FERNANDES, 2009, p. 46).

Fernandes (2009) mostra que houve modificações na forma de se fazer jornalismo na virada século XIX-XX, momento em que as pautas de notícias começaram a perseguir os fatos diários. Além disso, a “notícia passou então a prevalecer sobre a opinião”. Num contexto maior, diz ele que:

O Brasil se modificava: a escravidão fora abolida; a república foi proclamada, trazendo junto com ela o ideal de redução do analfabetismo; a urbanização se intensificava; a malha ferroviária se estendia; chegavam imigrantes europeus para trabalhar nas lavouras de café (FERNANDES, 2009, p. 46-47).

A comunicação informativa, isto é, o conjunto de jornais, revistas, semanários, entre outros meios, tornou-se efetivamente

⁸ André de Godoy Fernandes explica que a “primeira fase da imprensa brasileira, que se estendeu de 1808 até a Proclamação da República em 1889, foi marcada por jornais pequenos, com tipografia artesanal, estruturados em torno de um indivíduo (como, por exemplo: José da Silva Lisboa, o Visconde de Cairu; Evaristo da Veiga; Antônio Borges da Fonseca; Ezequiel Correa dos Santos; frei Joaquim do Amor Divino Caneca; Januário da Cunha Barbosa e Joaquim Gonçalves Ledo; Libero Badaró), e, não raras vezes, de caráter panfletário e origens político-partidárias” (2009, p. 45).

uma atividade empresarial no século XX. Seus princípios, desde então tem sido norteados pelas regras do capital. E na segunda década do século XX, em diante, houve a abertura de grandes jornais, que existem até os dias atuais, são eles “*O Globo no Rio de Janeiro* (1924) e o jornal *A Folha da Manhã* (1925), posteriormente continuada pela *Folha de S. Paulo*, assim como a aquisição da revista *O Cruzeiro* por Assis Chateaubriand (1928)” (Ibid., p. 47).

Como demonstra Fernandes (2009) por meio de seus estudos, a partir desse momento, a lógica da concentração dos meios de comunicação por empresas do ramo começou a imperar. “Esse movimento concentracionista foi facilitado pela ausência, no Brasil, de limites legais à concentração de veículos de mídia por um mesmo grupo econômico.” No Brasil, afirma Fernandes:

Nunca houve lei proibindo que uma mesma empresa ou família fosse proprietária ou controlasse, na mesma localidade, jornais diários, rádios, emissoras de televisão e empresas prestadoras de serviços de televisão por assinatura (FERNANDES, 2009, p. 47-48).

Assis Chateaubriand foi jornalista, político, diplomata brasileiro e empresário, com ele foi “inaugurada” uma verdadeira cadeia privada de veículos de comunicação social. Essa cadeia teve início com a compra “*d’O Jornal* em 1924 e se prolongou por quase cinquenta anos” (Ibid., p. 48).

Juarez Bahia (1990) ratifica dizendo que Assis Chateaubriand foi quem abriu o “caminho no Brasil para o sistema de empresas de comunicação, na forma de cadeia ou rede agrupando sob um só controle acionário jornais, emissoras de rádio e de TV, revistas, agência noticiosa, e até empreendimentos estranhos à área.” (BAHIA, 1990, p. 264 apud FERNANDES, 2009, p. 48).

Mesmo depois da chegada do rádio no Brasil (1920) e posteriormente o televisor (1950) a lógica da concentração de periódicos impressos continuou, agora, fazendo parte das mesmas

“redes”: os jornais impressos, revistas, e a radiodifusão de rádio e televisão.

4.2 A RADIODIFUSÃO NO BRASIL

A história da radiodifusão no Brasil começa com o rádio sendo inaugurado em 1922, nessa data aproveitava-se a comemoração do centenário da independência do país, momento escolhido para apresentar aos brasileiros uma nova tecnologia da comunicação (GUARESCHI, 2013, p. 39; FERNANDES, 2009, p. 49).

A *Rádio Sociedade* do Rio de Janeiro foi a primeira rádio brasileira, fundada em 1923, tendo como seus precursores Roquette Pinto e Henry Morize.

Nos primeiros tempos, as estações estavam organizadas como ‘sociedades’ ou ‘clubes’. Não veiculavam propaganda e sua manutenção dependia dos ouvintes. Dedicavam-se, majoritariamente, à educação e informação (GUARESCHI, 2013, p. 40).

Entretanto, essa configuração não perdurou por muito tempo. Entre as décadas de 20 e 30 do corrente século as bases de um sistema comercial capitalista foram se aproximando do novo meio de comunicação que, aos poucos, se popularizava. Em seguida os rádios foram perdendo o caráter educativo e informativo para se transformar em veículos de propaganda. Assim, foi “dada a largada” para o novo sistema de comunicação se transformar em mais um negócio lucrativo.

No decorrer da década 30, pós “revolução”, o então presidente Getúlio Vargas instituiu o Decreto n.º 20.047 de 27 de maio de 1931, o qual foi regulamentando no ano seguinte pelo Decreto n.º 21.111, de 1º de março, a partir de então vigoravam os princípios que guiavam os serviços de rádio. Pedrinho A. Guareschi enumera alguns desses princípios “a reserva de exploração por

parte de brasileiros, o controle do Poder Executivo e a exploração privada” (GUARESCHI, 2013, p. 40).

“Ainda na década de 1930, o Estado optou pelo *Trusteeship model*, isto é, uma opção pela concessão de rádio e televisão para atividades privadas comerciais” (p. 40) Guareschi mostra que havia outras formas de organização do sistema de comunicação que não o transformavam em propriedades privadas, diz ele que a Inglaterra “decidiu que uma responsabilidade tão grande quanto os meios de comunicação não poderia ser deixada nas mãos de particulares.” Dessa forma, tal postura levou à instituição do sistema inglês de radiodifusão pública, “reconhecido hoje como um dos melhores do mundo” (Ibid., p. 40).

A adoção de um sistema que concedia, a alguns, a possibilidade de usufruir do espaço público para difundir sinais de rádio e, posteriormente, de televisão não contou com a participação popular, como mostra Guareschi, foi uma decisão antidemocrática, sem participação pública alguma, foi puramente uma deliberação de gabinete que ecoa nos dias atuais (Ibid., p. 40-41).

O que se sabe é que a partir desse momento, o sistema de comunicação Brasileiro começou a ser apropriado por famílias de grande poderio econômico e político. Guareschi (2013) diz que no Brasil o que se teve foi “novas ‘famílias’ midiáticas, novos ‘latifundiários’, detentores de um bem muito mais importante e estratégico do que a terra: a comunicação” (Ibid., p. 41).

Em que pese essa forma ser a predominante hoje, isto é, a concentração das concessões estar sob o poder de determinadas famílias, ou igrejas, no início teve-se uma comunicação pública que foi, reconhecidamente, uma comunicação de qualidade com a *Rádio Nacional*. Contudo, quando foi inaugurada a Televisão essa rádio entrou em decadência, e viu seu fim com o Golpe Militar de 1964, pois muitos de seus integrantes foram afastados e outros tantos colocados sob investigação.

Com o desenvolvimento econômico em escala global, bem como com as inovações tecnológicas o rádio, como um meio de comunicação e informação, foi assumindo novas formas de organização e de funcionamento, assim, viu-se a partir de 1970 a formação de redes nacionais, o que para Guareschi “contribuiu” para que as informações e cultura locais perdessem espaço (2013, p. 41).

A partir do ano de 1950 foi a vez do televisor entrar no cenário da comunicação social brasileira. Em disputa com o rádio, o novo meio de comunicação e informação saiu ganhando, sendo que muitos apresentadores de rádio, isto é, os tidos como melhores, foram deslocados para apresentar os programas televisionados. A priori, esses programas assumiram as características do rádio na forma de apresentar, mas aos poucos foram se alterando, adaptando-se à nova realidade que televisão proporcionava.

Cabe salientar que, com o advento desse novo meio de comunicação e informação, o impacto social que ele causou gerou muitos questionamentos por diversos estudiosos e acadêmicos. Muito se atribui ao conjunto do que forma o televisor, uma nova tecnologia que era a junção da imagem em movimento, do “tempo real” e do som. O conjunto de análises desse novo meio de comunicação e informação, assim como o rádio, o jornal impresso, entre outros, é o que proporciona sustentação das teorias da comunicação⁹.

No Brasil, o precursor da Televisão foi Francisco de Assis Chateaubriand Bandeira de Melo, foi por meio dele que a televisão ingressou no país. Chatô, como foi alcunhado, já era proprietário de uma cadeia de jornais e estações de rádios “Para implantar este novo veículo de comunicação [televisor], (...) [Chateaubriand]

⁹ Uma obra que sintetiza o assunto é a de WOLF, Mauro. **Teorias da Comunicação**. Lisboa: Presença, 2003.

importou 220 aparelhos de televisão, espalhando-os pela cidade de São Paulo” (GUARESCHI, 2013, p. 42).

O sistema de exploração desse novo meio também seguiu o que foi implantado para o rádio, qual seja: o sistema norte-americano de radiodifusão, o qual possuía o viés para exploração comercial.

A primeira transmissão televisionada no Brasil deu-se por meio da *TV Tupi Difusora*, a emissora criada por Chatô, em 18 de agosto de 1950. Posteriormente foram criadas outras emissoras nas principais capitais brasileiras: TV Tupi Rio (1951), Rádio Televisão Paulista (1952), TV Record São Paulo (1953), TV Rio (1955), TV Itacolomi de Belo Horizonte (1956), TV Cultura de São Paulo (1958), e TV Excelsior (1960) que, em 1969, foi cassada pelos militares revoltados com os festivais de canção. Já o “embrião” da RBS, da família Sirotsky, formou-se a partir da TV Gaúcha de Porto Alegre, fundada em 1962 (GUARESCHI, 2013, p. 42; FERNANDES, 2009, p. 53-54).

Chateaubriand chegou a ser conhecido como o “Rei do Brasil”, alcunha recebida pelo poderio que concentrou sobre os meios de comunicação e informação do país. Até o final de 1950 ele era dono da maioria das emissoras de televisão que estavam espalhadas pelo Brasil, havia dez emissoras de televisão espalhadas pelas principais capitais do país, a maioria delas pertencentes ao grupo Diários e Emissoras Associados de Assis Chateaubriand.

Fernandes (2009) diz que “O surgimento da televisão no Brasil ocorreu sem o estabelecimento de uma política pública ou mesmo um marco legal específico” (p. 54). Essa constatação deixa claro o porquê de o sistema dos meios de comunicação e de informação do Brasil terem se concentrado sob o poder de famílias influentes e de grande poderio econômico.

Inimá Simões demonstra como Chateaubriand possuía quase um monopólio dos meios comunicação e informação, assim:

Na primeira fase da televisão brasileira, que vai do discurso de Assis Chateaubriand até a metade dos anos 1960, os Diários e Emissoras Associados mantêm posição hegemônica: em 1959 somam 58 empresas, entre jornais, emissoras de rádio e TV, revistas (entre elas, O Cruzeiro, a de maior tiragem no país), editoras, agências de notícias, agência de publicidade, fazendas e gráficas, configurando um conglomerado que permite a manutenção das TVs do grupo sem maiores sobressaltos (2004, p. 20 apud FERNANDES, 2009, p. 65).

Contudo, de meados da década de 1965 em diante alguns fatores fizeram com que os *Diários Associados* de Chatô fossem ao declínio, entre esses fatores estão o surgimento da TV Globo (1965), da família Marinho, e a morte de Chateaubriand em 1968.

A forma como surgiu a TV Globo, no ano de 1965, foi, e continua sendo, muito questionada pelos estudiosos dos meios de comunicação no Brasil, e, também, por aqueles que concentram minimamente a atenção no sistema de comunicação e informação do Brasil. Isso ocorre porque a fundação da TV Globo deu-se a partir de uma associação entre o jornal *O Globo* e o grupo norte-americano *Time - Life*, sendo que, à época, ainda vigia a constituição de 1946, que proibia estrangeiros de serem proprietários de empresas ligadas ao ramo da comunicação.¹⁰

Além disso, essa associação entre a rede Globo e a empresa *Time - Life* resultou num aporte financeiro desta, naquela, de **cinco milhões de dólares**, além de mão de obra especializada. Esse valor era extremamente alto para época. Guareschi faz uma ressalva para demonstrar o quanto isso representava, “é bom

¹⁰ ART. 160 CF/46: Art 160 - É vedada a propriedade de empresas jornalísticas, sejam políticas ou simplesmente noticiosas, assim como a de radiodifusão, a sociedades anônimas por ações ao portador e a estrangeiros. Nem esses, nem pessoas Jurídicas, excetuados os Partidos Políticos nacionais, poderão ser acionistas de sociedades anônimas proprietárias dessas empresas. A brasileiros (art. 129, n^{os} I e II) caberá, exclusivamente, a responsabilidade principal delas e a sua orientação intelectual e administrativa. BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 07 maio 2017.

lembrar que o montante de investimento do segundo maior canal de TV da época, a Record, foi de apenas 300 mil dólares” (GUARESCHI, 2013, p. 42).

O funcionamento da TV Globo a partir de então foi considerado por muitos como ilegal, montou-se, à época, uma CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito), com base na denúncia feita pelo Senador João Calmon. O parecer emitido foi no sentido de que a associação com a empresa norte-americana infringia a Constituição de 1946, em seu art. 160. Mesmo sendo reconhecida a ilegalidade, o Brasil vivia o período do Regime Militar, e o presidente Castello Branco convalidou essa associação entre a Globo e a empresa americana, considerando que aquela editorialmente apoiou o Golpe Militar (o que foi posteriormente reconhecido como erro pela própria empresa)¹¹, talvez, isso explique a convalidação.

Entretanto, em 1968 a Globo foi obrigada a desfazer o acordo com a *Time - Life*. Mas, como ressalva Guareschi, “nessa altura, contudo, ela já havia adquirido tecnologia e capital suficientes para impor-se no cenário televisivo brasileiro, além do pioneirismo em Departamento de Pesquisa, Marketing e de Formação” (2013, p. 42).

Além da TV Globo, outras emissoras surgiram com a mesma característica de concentração em poder de famílias. Em 1967 iniciaram-se as operações da TV Bandeirantes de São Paulo, da família Saad. Em 1980, tendo em vista a falência da empresa de Chatô, *Diários Associados*, o Governo Federal cassou suas concessões e as redistribuiu ao grupo editorial Bloch (Manchete) e ao empresário Silvio Santos (SBT), família Abravanel.

Ainda que tenham surgido novas emissoras de TV, o domínio de audiência da Rede Globo perdura até os dias atuais.

¹¹ APOIO Editorial ao Golpe de 64 foi um Erro. **O Globo**, 31 ago. 2013. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/apoio-editorial-ao-golpe-de-64-foi-um-erro-9771604>>. Acesso em: 07 maio 2017.

Neste tópico (4.2), discorreremos, cronologicamente, sobre a inserção das principais tecnologias clássicas (rádio e televisão) de comunicação e informação no Brasil, e também, sobre alguns fatos eleitos como importantes para o desenvolvimento do tema da presente monografia.

Entretanto, embora a abordagem feita não esteja completa, ela proporciona uma visão geral do cenário da comunicação no Brasil, além de ser um tópico introdutório ao próximo ponto, no qual analisaremos a forma como se encontram as concessões dos meios de comunicação no Brasil.

4.3 A CONCENTRAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO NO BRASIL

A concentração da propriedade de meios de comunicação e informação e suas tecnologias é apontada como uma consequência da *globalização* contemporânea. Entretanto, no Brasil, desde as primeiras inserções tecnológicas do ramo da comunicação e da informação observa-se uma tendência concentracionista.

Fernandes (2009) mostra em seu trabalho que a concentração dos meios de comunicação no Brasil é uma espécie de extensão da estrutura econômica do país, a qual teve suas primeiras manifestações no período colonial. Assim, ele observa um padrão de concentração do poder econômico nas mãos de poucos grupos, forma que se estende aos dias atuais, tanto na economia do país como no ramo dos meios de comunicação e informação.

É importante salientar que não há no Brasil um órgão do Estado que sistematize e divulgue claramente dados referentes às concessões de radiodifusão, o que exige um esforço dos pesquisadores no sentido de identificar quais concessões são feitas, a quem são feitas, de que formas são feitas, etc. No estudo aqui realizado, com base em diversos autores, percebeu-se que muitos deles trabalharam com fontes diversas e que se valeram das

técnicas de cruzamento de dados, assim, obtiveram resultados que mais se aproximam da realidade do sistema de concessões dos meios de comunicação e informação no Brasil.

Todo o sistema de comunicação e informação do Brasil, bem como suas tecnologias, rende aos proprietários lucros milionários. Ainda que não se possa, a rigor, dizer que todo o patrimônio dos irmãos Marinhos (GLOBO), por exemplo, é advindo da exploração da comunicação e informação, pode-se afirmar, sem dúvida alguma, que boa parte adveio dessa exploração.

Bruno Marinoni (2015) explicando sobre a concentração no setor da radiodifusão diz que, a expressão máxima dessa concentração pode ser percebida quando da análise do patrimônio daqueles que a exploram, assim o “patrimônio bilionário dos irmãos [três irmãos] Marinho (Globo), (...) figura com destaque no ranking da revista Forbes 2015 (...)”. Somadas as suas fortunas chegam à expressão de R\$ 23,8 bilhões cada irmão, ocupando, assim, o 5º lugar dos mais ricos empresários brasileiros (MARINONI, 2015, p. 11).

Antes de adentrar nas formas de concentração identificadas no sistema de comunicação social do Brasil, é de suma importância esclarecer que, apesar da comunicação e informação ser explorada, de forma predominante, por iniciativa privada, a comunicação e informação em si é pública, sendo, portanto, apenas explorada pelo setor privado mediante concessões ou outorgas. Essa orientação vai ao encontro do que dispõe, também, o texto constitucional em seu art. 21, inciso XII, “a”, onde diz que:

Art. 21. Compete à União:

(...)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens;
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)
(BRASIL, 1988).

“A mídia é um espaço público, as referências que nós temos para debate público vêm dela. Além disso, a TV e o rádio são concessões públicas. Apesar de serem empresas privadas, estão usando o espaço eletromagnético que é público.” Assim se manifesta Guareschi (2013), e diz ainda que a “sociedade tem que ter o direito de construir mecanismos regulatórios que tentem colocar a mídia numa perspectiva educativa, pública, social, e não simplesmente mercadológica.” E completa:

A monopolização que se intensificou, não apenas no Brasil, mas no mundo todo, criou um poder corporativo que impede qualquer tipo de ação e debate público. Há uma lógica mercantil que atrapalha, há uma lógica de monopolização que intensifica esse poder corporativo (2013, p. 54).

Outro ponto importante a ser destacado, diz respeito ao “consumo” dos meios de comunicação pelos brasileiros, Eula Dantas Teveira Cabral traz os seguintes dados sobre o uso dos meios de comunicação no Brasil:

No Brasil, 96,9% dos lares brasileiros têm, pelo menos, um aparelho de televisão em casa e 83,4% um rádio (Pnad, 2013). TV por assinatura, telefones fixos e celulares e a Internet vêm se tornando realidade para grande parte dos brasileiros. De acordo com uma pesquisa encomendada pelo governo federal em 2014, a Pesquisa Brasileira de Mídia 2015: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira, 95% dos entrevistados vêem TV (sendo que 73% vêem TV todos os dias), 55% ouvem rádio (sendo que 30% ouvem todos os dias) e 48% acessam a Internet. 21% lêem jornal e 13% revistas. Registra-se, ainda, que 26% dos lares brasileiros são atendidos por serviço pago de TV, 23% por antena parabólica e 72% têm acesso à TV aberta (CABRAL, 2015, p. 18).

Como pode ser observado com base nos dados apresentados por Cabral (2015), a Televisão é o meio dominante no Brasil, e também o meio mais “consumido” pelos brasileiros.

Em um cenário como o do Brasil, onde o poder de difusão está sob o controle de uns poucos grupos familiares, como será demonstrado detalhadamente adiante, é pertinente inferir que as vozes que ecoam não são múltiplas, que o sistema de comunicação brasileiro não está em consonância com um sistema democrático, muito menos com os princípios norteadores de um Estado Democrático, como pretende ser o Brasil.

Realizadas essas considerações, passamos a expor o atual cenário das concessões e da exploração dos meios de comunicação e informação no Brasil e seu atual estágio de concentração.

4.3.1 Concentração Vertical

A concentração vertical ocorre quando um único grupo controla toda a cadeia de produção de um determinado produto ou serviço, isto é, a elaboração de programas televisivos a sua veiculação, comercialização e até a distribuição são controladas por um único grupo (CAPPARELLI; LIMA, 2004, p. 45; FERNANDES, 2009, p. 60).

Capparelli e Lima trazem como exemplo a produção e a exibição de telenovelas pela Rede Globo. Dizem eles que essa empresa “possui os estúdios de gravação e mantém, sob contrato permanente, os autores, atores, e toda a equipe de produção [roteiristas, diretores de programação figurinistas (...)].” Assim:

A Globo produz a novela em seus estúdios e a exhibe em sua rede de televisão. Além disso, comercializa a novela para outros países, a trilha sonora (...) e divulga ‘o pacote’ através de sua rede de TV, seus jornais, revistas, emissoras de rádio etc. (CAPPARELLI; LIMA, 2004, p. 47).

Fernandes (2009) explicando os serviços de comunicação social, diz que esses possuem múltipla divisão. E, no que diz respeito à cadeia produtiva da mídia, diz ele, que essa pode ser

divida em três partes, a saber, (i) produção de conteúdo; (ii) empacotamento ou programação; e por fim (iii) distribuição.

Cada uma das fases da cadeia pode ser organizada de diferentes formas: (a) mediante operações no mercado (por exemplo, quando uma emissora de televisão adquire o direito de exibir um documento produzido de forma independente)

Outra forma seria (b) “por meio da celebração de contratos de longo prazo (por exemplo, quando uma emissora de televisão adquire o direito de transmitir os jogos de diversas temporadas de um campeonato de futebol),” e por fim cita uma terceira forma que se dá “(c) por intermédio da integração das atividades na mesma estrutura organizacional (por exemplo, quando uma emissora de televisão produz internamente a novela que transmitirá aos telespectadores)” (FERNANDES, 2009, p. 60).

No Brasil, como demonstra Capparelli e Lima (2004), todas essas fases, muitas vezes, são reunidas e/ou apropriadas por um único grupo concessionário (a GLOBO, por exemplo), dessa forma, a apropriação das diferentes fases de produção e distribuição prejudica o trabalho de produtores independentes. Isso ocorre por uma consequência lógica, se as concessionárias dos meios de comunicação detêm todas as fases de produção, e se elas também são as difusoras e emissoras, assim, não precisam mais do que sua própria cadeia para manter-se, dominando assim todo o mercado, ou pelo menos grande parte dele.

Fernandes (2009) alerta que no Brasil não há dispositivo de lei que proíba essa integração.

Da mesma forma, a integração vertical de empresas situadas na cadeia de produção e distribuição de programas de televisão e, de modo geral, de produtos audiovisuais não sofre qualquer restrição jurídica particular no Brasil (FERNANDES, 2009, p. 62).

E fazendo um adendo ele completa:

Vale esclarecer que no Brasil, as atividades de produção e difusão de programas de radiodifusão normalmente são feitas pela mesma empresa. A participação de produtores independentes na quantidade total de programas veiculados pelos principais canais de televisão aberta, por exemplo, é muito pequena (FERNANDES, 2009, p. 62).

Um exemplo é o caso dos jornais, onde se torna comum a integração vertical “das atividades de produção de conteúdo (reportagens e artigos), edição, impressão e distribuição do jornal” (FERNANDES, 2009, p. 62).

4.3.2 Concentração Horizontal

A concentração horizontal está intimamente ligada à vertical, uma vez determinado que a concentração vertical é o domínio por um grupo de toda a cadeia de produção e distribuição, a concentração horizontal é entendida como a dominação de cadeias de distribuição e produção por mais de um grupo. Como salienta Fernandes (2009) equivale dizer que seria a **concentração entre concorrentes**. Já Venício A. de Lima (2001) diz, de um modo mais amplo, que essa modalidade de concentração “trata-se da oligopolização ou monopolização que se produz dentro de uma mesma área do setor. O melhor exemplo desse tipo (...) no Brasil continua a ser a televisão, paga ou aberta” (LIMA, 2001, p. 98).

No presente trabalho destacaremos mais atenção – no que tange à concentração horizontal – à radiodifusão (televisão e rádio) para demonstrar essa forma de concentração. Isso porque, de acordo com dados recentes de 2016 divulgados pela Secretaria Geral de Comunicação Social (Secom) da Presidência da República, a televisão e o rádio são os principais meios de comunicação pelos quais os cidadãos se informam¹²:

¹² BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. Assessoria de Pesquisa de Opinião Pública. Pesquisa Brasileira de Mídia –2016. **Relatório Final**, Brasília, DF, 29 ago. 2016. A

Para a pergunta “Em que meio de comunicação o(a) sr(a) se informa mais sobre o que acontece no Brasil? E em segundo lugar?” obteve-se as seguintes respostas (em %):

Tabela 1 - Meios que o Cidadão se Informa

Base: Amostra (15050)	1ª MENÇÃO	1ª+2ª MENÇÕES
TV	63%	89%
Internet	26%	49%
Rádio	7%	30%
Jornal	3%	12%
Revista	0%	1%
Meio externo (placas publicitárias, outdoor, ônibus, elevador, metrô, aeroporto)	0%	0%
Outro (Esp.)	0%	2%
NS/ NR	0%	0%

Fonte: BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. Assessoria de Pesquisa de Opinião Pública. Pesquisa Brasileira de Mídia –2016. **Relatório Final**, Brasília, DF, 29 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

E para a frequência de consumo de TV: “Quantos dias da semana, de segunda a domingo, o(a) sr.(a) assiste TV (RU)?” O resultado (em %) restou da seguinte forma:

Tabela 2 - Frequência de Consumo de TV

Base: Amostra (15050)	
1 dia por semana ou menos	3%
2 dias por semana	4%
3 dias por semana	5%
4 dias por semana	3%
5 dias por semana	4%
6 dias por semana	2%
7 dias por semana/ Todos os dias	77%
Nunca/ Não assiste/ ouve/ lê/ navega	3%
NS/NR	0%

Fonte: BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. Assessoria de Pesquisa de Opinião Pública. Pesquisa Brasileira de Mídia -2016. **Relatório Final**, Brasília, DF, 29 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

Já para a frequência de consumo de Rádio questionou-se: “Quantos dias da semana, de segunda a domingo, o(a) sr.(a) ouve rádio (RU)?” o resultado (em %) foi o seguinte:

Tabela 3 - Frequência de Consumo de Rádio

Base: Amostra (15050)	
1 dia por semana ou menos	8%
2 dias por semana	8%
3 dias por semana	7%
4 dias por semana	3%
5 dias por semana	4%
6 dias por semana	1%
7 dias por semana/ Todos os dias	35%
Nunca/ Não assiste/ ouve/ lê/ navega	33%
NS/NR	0%

Fonte: BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. Assessoria de Pesquisa de Opinião Pública. Pesquisa Brasileira de Mídia -2016. **Relatório Final**, Brasília, DF, 29 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

Por meio dos resultados da pesquisa constatou-se que:

A TV é o meio de comunicação mais acessado [em busca de informação] pelos entrevistados, sendo mencionada pela quase totalidade da amostra. Pouco mais de três quartos dos entrevistados assistem TV todos os dias da semana. O acesso é mais frequente entre segunda e sexta-feira, e o tempo médio de acesso supera três horas diárias. As emissoras da TV aberta são as mais assistidas, principalmente a Rede Globo (SECOM, 2016, p. 33).

Quanto ao rádio a pesquisa demonstrou que:

Dois em cada três entrevistados afirmam ouvir rádio, sendo que por volta da metade destes o faz todos os dias. A principal forma de acesso é por aparelhos de rádio tradicionais, especialmente através da Frequência Modulada. Ouve-se rádio mais entre segunda e sexta-feira, sendo que a média de tempo do acesso diário é próxima de três horas. Devido à alta capilaridade desse meio, nenhuma emissora tem mais do que 2% considerando a soma das citações (SECOM, 2016, p. 33).

Tais resultados demonstram que os meios eletrônicos de comunicação e informação “rádio e televisão” são, ainda, os mais consumidos no país, deixando claro porque escolhemos a radiodifusão para exemplificar a concentração horizontal dos meios de comunicação social no Brasil.

Segundo dados da SECOM (2016) as TVs abertas são as mais assistidas, sendo as principais: Rede Globo que está em primeiro lugar, assistida por 73% das pessoas entrevistadas; em segundo lugar está o SBT, assistido por 36% dos entrevistados; em terceiro lugar está a Record, que é acompanhada por 32% dos entrevistados; e a quarta emissora de TV mais acompanhada é Band, com percentual de 11% dos telespectadores. (2016, p. 71).

Além de serem as principais Redes de Televisão, elas são também os principais conglomerados midiáticos do país, por

exemplo, “A Rede Globo engloba hoje 123 emissoras, em 5.490 municípios (98,56%) e atinge 202.716.683 habitantes (99,51%).” Das concessões que compõem a “cadeia da Rede Globo” “apenas cinco são próprias do Grupo Globo, sendo que 118 são de outros grupos [afiliados]” (MARINONI 2015, p. 9).

Já a rede SBT detém um montante de 114 emissoras de TVs, sendo 8 próprias. Sua cobertura nacional chega a 97% do território, atingindo um total aproximado de 190 milhões de pessoas. “A Rede Record fica também muito próxima desse cenário com suas 108 emissoras, das quais 12 são próprias.” A Rede Bandeirantes de Televisão (Band), detém 49 emissoras, sendo 14 próprias. Ela cobre 3.572 municípios e é vista por aproximadamente 181 milhões de habitantes (89% da população) (Ibid., p. 9).

Por meio desses dados iniciais é possível concluir que, é quase impossível um cidadão não ser “alcançado” por alguma notícia veiculada por essas emissoras. Vale dizer ainda, que nesses quatro principais grupos de Rede de Televisão estão concentrados os acessos (consumo) por parte do telespectador pelo que é veiculado. Ainda que esse meio de comunicação não force os consumidores a assisti-los (consumi-los), não diretamente, seu porte tecnológico e publicitário, agenda de programação, etc., acaba atraindo a atenção dos telespectadores.

Em termos de audiência, segundo estudos desenvolvidos pela Agência Nacional de Cinema - ANCINE (2015), sobre a TV Aberta no país, a Globo em todos os períodos do dia,¹³ detém a maior audiência televisiva, em segundo lugar está o SBT, o terceiro e quarto lugar, respectivamente, ficaram com Record e Band, Esse padrão se repete nos três períodos do dia (matutino – vespertino – noturno) (ANCINE, 2015, p. 33).

¹³ O estudo leva em conta o período compreendido das 7 horas da manhã até às 24 da noite, assim o período compreendido como matutino vai das 7h as 12h; o vespertino vai das 12h as 18h; e o noturno vai das 18h as 24h. (ANCINE, 2015, p. 33). Disponível em: <http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/televisao/pdf/Estudo_TVAberta_2015.pdf>. Acesso em: 13 maio 2017.

Segundo esse mesmo estudo (ANCINE 2015), o mercado da TV Aberta configura um verdadeiro oligopólio. No que tange, por exemplo, à publicidade veiculada nesses meios, há uma relação com a audiência, sendo que aquelas emissoras que tem o maior índice de audiência “abocanham” os maiores investimentos feitos por empresas, bem como pelo Estado.

Bruno Marinoni (2015) diz que toda a fortuna adquirida por meio do faturamento do setor de comunicação social, pelo menos nas últimas décadas, “resulta do fato de a televisão ter se tornado a grande vedete da indústria cultural brasileira, concentrando a maior parte do **bolo publicitário**.” E trazendo alguns dados para embasar sua afirmação diz ele que “enquanto a TV brasileira concentrou 67% da verba de mídia e o rádio, 4%, em 2012, no EUA esses números foram respectivamente de 38% e 10,6%” (MARINONI, 2015, p. 11-12).

O Estado Brasileiro é um dos grandes financiadores desse sistema e, de certa forma, alimenta o oligopólio da radiodifusão no Brasil. Um exemplo disso pode ser observado por meio de uma recente reportagem publicada no dia 10 de abril de 2017, pelo Jornal Online Estadão, cujo título é **Planalto apela à verba de publicidade para aprovar a reforma da Previdência**,¹⁴ em resumo, se trata de uma estratégia do atual governo, visando obter apoio dos principais meios de comunicação, para que eles divulguem de forma positiva a investida do governo para mudar o vigente sistema da Previdência Social do país, em troca o governo oferece preferência na participação da “Publicidade Federal”, ou seja, no orçamento destinado à publicidade.

Marinoni (2015) agrega dizendo que:

¹⁴ ROSA, Vera; MONTEIRO, Tânia. Planalto apela à verba de publicidade para aprovar reforma da previdência. **Estadão**, 10 abr. 2017. Reportagem completa disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,planalto-apela-a-verba-de-publicidade-para-aprovar-reforma-da-previdencia,70001734212>>. Acesso em: 13 maio 2017.

Nos últimos anos, ao invés de aplicar [o Estado] os fundos públicos em políticas que visem à distribuição equilibrada dos recursos e que promovam a diversidade e pluralidade, os sucessivos governos (...) injetam a maior parte da verba de publicidade oficial nos veículos do oligopólio que domina o mercado.

E finaliza, dizendo que “o Estado alimenta, não só a política, mas também economicamente a concentração” (2015, p. 12).

Segundo alguns dados trazidos por Marinoni, no período compreendido entre 2003 e 2014, a Globo recebeu do governo um total de R\$ 6,24 bilhões de reais, a Record recebeu R\$ 2 bilhões de reais, e o SBT R\$ 1,6 bilhões de reais. Bruno Marinoni acrescenta dizendo que os “principais agentes federais responsáveis por essa política de fortalecimento do oligopólio via mercado têm sido as empresas estatais, que possuem relativa autonomia frente ao poder exercido diretamente pelo Executivo.” E completa afirmando que em 2013 cerca de 77% do total da verba publicitária federal foi investida em TV (ibid., p. 12).

Os dados expostos acima nos auxiliam a compreender como se forma a concentração horizontal no Brasil, isto é, como a produção e distribuição dos produtos derivados do sistema de comunicação social do Brasil se concentram em alguns conglomerados midiáticos.

No que tange à regulação da radiodifusão (televisão e rádio) no Brasil, que está diretamente ligada à concentração horizontal, vale citar o Decreto-Lei n.º 236 de 1967. Tal decreto teve o intuito de completar e modificar o Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei n.º 4.117 de 1962). Em seu art. 12 é possível identificar limites para a concessão ou permissão para executar serviço de radiodifusão no país.

No inciso “I” do art. 12, do referido Decreto Lei restou estabelecido que cada entidade poderia obter por meio de Concessão ou Permissão - CP de *estações radiodifusões de som*

(*canais de rádio*) o limite de, em âmbito local: 4 CP em Ondas Média (OM) e 6 na Frequência Modulada (FM); em âmbito regional, no limite de: 3 em Ondas Média(OM), e 3 em Ondas Tropicais (OT), sendo no 2 por Estado; e em âmbito nacional: 2 em Ondas Médias (OM), e 2 em Ondas Curtas (OC). Já o inciso “II” do mesmo art. 12, estabelece os limites para a concessão de *estações de radiodifusões de som e imagem (canais de televisão)*, sendo, por entidade, 10 em todo território nacional, com no máximo 5 em VHF e 2 por estado.

Ainda que, em razão desse dispositivo, esteja autorizada a cobrança de enquadramentos legais daqueles que realizam as concessões ou permissões e também dos que são beneficiados, o § 2º do art. 12 reduziu os efeitos da aplicação desse dispositivo ao não computar, para os efeitos da limitação de concessões ou permissões de canais de radiodifusão, as estações repetidoras de televisão pertencentes às estações geradoras.

Fernandes (2009, p. 65) entende que a capacidade do art. 12 do Decreto-Lei n.º 236 de 1967, de impedir a prática da concentração de emissoras de radiodifusão, perdeu seu efeito por dois motivos:

Em primeiro lugar, o Ministério das Comunicações, órgão fiscalizador do setor de radiodifusão, entende que o limite de concessões ou permissões de canais de radiodifusão é aplicável a cada pessoa física e não a um determinado grupo empresarial ou família.

E continua:

Assim, por meio de artifícios como o registro de concessões de canais em nome de outros membros da mesma família (pais, filhos, irmãos, cônjuges, cunhados) e até do uso de “testas-de-ferro”, as redes brasileiras de televisão conseguiram contornar os limites do Decreto-lei n.º 236, de 1967 (FERNANDES, 2009, p. 65).

Por fim, para o autor “o art. 12 do Decreto-lei nº 236, de 1967, praticamente a única regra legal que impõe limite à concentração de canais de radiodifusão, pode ser considerado letra-morta” (FERNANDES, 2009, p. 65).

No entanto há outro dispositivo legal que é diretamente infringido; trata-se do Decreto nº 2.108, de 24.12.1996, que alterou dispositivos do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, aprovado pelo Decreto nº 52.795, de 31.10.1963, conforme explica Fernandes (2009, p. 66) “estabeleceu que a mesma entidade ou as pessoas que integram o seu quadro societário e diretivo não poderiam ser contempladas com mais de uma outorga do mesmo tipo de serviço de radiodifusão na mesma localidade.” Entretanto “as redes de televisão brasileiras, contando com o aparente beneplácito do Ministério das Comunicações, costumam ignorar esse dispositivo” (Ibid., p. 66).

Por exemplo, na cidade de São Paulo:

(i) grupo Bandeirantes, que possui os canais Band (canal 13 em VHF) e Play TV (antigo Canal 21) (canal 21 em UHF), cujo conteúdo é produzido pela empresa Gamecorp, e (ii) da Record, que além da Rede Record (canal 7 VHF) iniciou recentemente a transmissão pelo canal 42 UHF do canal RecordNews (Ibid., p. 66 – nota de rodapé).

Outro mecanismo utilizado entre as empresas que se beneficiam das outorgas de canais, que contribui para a formação de redes nacionais de televisão e rádio, bem como propicia a concentração de poder na atividade radiodifusão consiste no *contrato de afiliação*. Esse mecanismo se constitui em um pacto selado entre um ente gerador de programação (denominado também de “cabeça-de-rede”) e outro ente que goza de uma concessão local de canal de televisão, chamado de afiliado. “Por esse instrumento, a estação “cabeça-de-rede” fornece à afiliada sua programação (novelas, telejornais, shows de variedades, filmes, eventos esportivos etc.), em troca do direito de explorar com

exclusividade a publicidade no plano nacional.” Dessa forma a “estação ‘cabeça-de-rede’ negocia o espaço publicitário de suas afiliadas no mercado nacional, ficando com uma parcela substancial da receita obtida, podendo a emissora afiliada comercializar o espaço publicitário regional.” Por conta desse instrumento de afiliação, “a emissora afiliada, normalmente, fica proibida de transmitir programas de outras redes de televisão, podendo eventualmente veicular alguns programas por ela produzidos” (Ibid., p. 66-67).

Entretanto, a prática da afiliação, que transforma uma concessão local ou regional totalmente submissa a uma estação ‘cabeça-de-rede’, constitui prática ilegal, uma vez que o § 7º do art. 12 do Decreto-Lei nº 236 de 1967, estabelece que as empresas concessionárias ou permissionárias de serviço de radiodifusão não poderão subordinar-se a outras entidades que tenham a finalidade de estabelecer direção ou orientação única, através de cadeias ou associações de qualquer espécie. Dessa maneira, o controle exercido por estações ‘cabeças-de-rede’ sobre suas afiliadas, traçando um perfil político único a seguir, retirando a autonomia da afiliada, constitui verdadeira prática ilegal.

Segundo o Boletim de nº 56 de Divulgação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação – FNDC constatou-se que as Redes privadas controlam 80% das emissoras de TV. Por meio do levantamento realizado pelo FNDC (2005), restou demonstrado que:

Seis das principais redes privadas nacionais estão vinculadas, entre canais próprios e afiliadas, a 263 das 332 emissoras brasileiras de TV. Pelos dados do Ministério das Comunicações, duas destas redes exorbitam o número de emissoras próprias permitidas pela lei.

Distribuído por quase a totalidade do território nacional, o sistema brasileiro de televisão é composto, atualmente [2005], de 332 emissoras. Deste total, 263 estão vinculadas às redes Globo,

SBT, Record, Bandeirantes, Rede TV e CNT, representando 79,2% de todas as emissoras brasileiras de TV aberta (FNDC, 2005, p. 1).

Buscando dimensionar a concentração da mídia eletrônica brasileira o FNDC realizou consultas ao Sistema de Controle de Radiodifusão (SRD) gerenciado pelo Ministério das Comunicações – MiniCom apurando os dados acima. (Ibid., p. 1).

De acordo com a classificação do órgão [MiniCom], Globo e SBT possuem, respectivamente, 20 e 11 emissoras próprias. Pelo artigo 12 do decreto-lei 236, uma mesma entidade só pode deter um máximo de 10 concessões de radiodifusão de sons e imagens (TV aberta) em todo o território nacional (Ibid., p. 1).

O boletim apresenta que a Globo (em 2005), entre emissoras próprias (20) e afiliadas (94), detinha poder sobre 114 emissoras, o SBT, entre próprias (11) e afiliadas (47), detinha o poder sobre 58, a Record ao todo tinha o poder sobre 37 emissoras e a Bandeirantes sobre um total de 34 emissoras (Ibid., p. 1).

Outro importante fenômeno a ser questionado, é o da participação da Igreja Evangélica na concentração horizontal dos meios de comunicação social no Brasil. Segundo Fernandes (2009), “somente a Igreja Universal do Reino de Deus, do bispo Edir Macedo, seria detentora de 19 emissoras de televisão e teria participação em outras 4 emissoras” (2009, p. 68).

Nessa mesma senda, Lima (2001) discute esse assunto como uma nova tendência, ele percebe que a apropriação de meios como o rádio e a televisão pela Igreja acontece em passos largos. Manifestando preocupação Lima diz que em “1990 marca o início desta tendência, simbolizada pela compra da TV Record do Grupo Silvio Santos pela Igreja Universal do Reino de Deus, em 1990, e pela entrada em funcionamento da Rede Vida de Televisão, ligada à Igreja Católica, em 1995” (2001, p. 110).

Enquanto em 1994 a Rede Record estava praticamente restrita ao estado de São Paulo, e também a algumas áreas do Rio de Janeiro e da região metropolitana de Belo Horizonte, bem como de Manaus, em 1998 a Record já emitia seus sinais de televisão em quase todo o país. Segundo Venício A. de Lima, ela já cobria cerca de 90% do território nacional, chegando ao nível do SBT e da Bandeirantes.

Por outro lado, a Rede Vida, em pouco mais de dois anos de funcionamento, já alcançava cerca de 500 cidades brasileiras e estava presente na oferta de canais das duas principais distribuidoras de TV paga do país (LIMA, 2001, p. 111).

Além dessas duas formas de concentração (vertical e horizontal), há também na modalidade cruzada, ou multimídia. Essa forma é ainda mais preocupante, pois diz respeito à apropriação e controle, por parte de alguns grupos familiares empresariais, de diferentes meios de comunicação. A preocupação além de ser no sentido legal, pois afronta texto constitucional (§ 5º do art. 220, da CF/88),¹⁵ é também no sentido social-cultural, uma vez que os principais meios de comunicação social, de longo e massivo alcance, se encontram sob o poder de apenas alguns (poucos) grupos familiares políticos-empresariais, assim, toda e qualquer forma de expressão nesses meios está restrita aos valores éticos e morais desses grupos. Toda e qualquer notícia e informação a ser divulgada está restritas aos interesses deles. Conforme mencionado (SECOM, 2015), os cidadãos brasileiros usam esses meios para se informar, dessa forma, as notícias e informações deveriam (devem) ser as mais isentas possível, o que não ocorre, como mostra Venício A. de Lima, por exemplo, em seus estudos sobre o papel da TV Globo nas eleições de 1989, ele constatou que essa emissora assumiu contornos partidários,

¹⁵ O §5º do art. 220 da CF/88 proíbe expressamente o monopólio e oligopólio, seja direto e ou indiretamente (como em rede), dos meio de comunicação social.

privilegiando o candidato Fernando Collor de Mello, o qual acabou sendo eleito.

4.3.3 Concentração em Cruz ou Propriedade Cruzada

Como dito anteriormente, há também a concentração em cruz ou propriedade cruzada, essa modalidade é entendida como a propriedade, ou o poder exercido pelo mesmo grupo, de diferentes tipos de veículos de comunicação social. Abaixo serão demonstrados alguns dados sobre a Rede Brasil Sul de comunicações (RBS), mas cabe adiantar que essa forma de concentração acontece quando um grupo é proprietário de canais de televisão aberta e também de canais de acesso pago, bem como de rádio, de revistas, de jornais, de formas de transmissão de dados, de provedores de internet, etc. (CAPPARELLI; LIMA, 2004, p. 48; FERNANDES, 2009, p. 69).

No caso da RBS, pertencente à família Sirotsky, constata-se essa modalidade de propriedade cruzada, pois ela exerce a propriedade sobre diversos veículos de comunicação, tanto em Santa Catarina quanto no Rio Grande do Sul. Com dados de 2002, Capparelli e Lima (2004) explicam que a família Sirotsky detém o poder sobre “6 jornais, 24 emissoras de rádio AM e FM, 21 canais de TV, um portal de internet, uma empresa de marketing e um projeto na área rural, além de ser sócio de operadora de TV a Cabo NET” (2004, p. 48).

Na cidade de Porto Alegre, os dois principais jornais, a saber, Zero Hora e Diário Gaúcho, o principal canal de Televisão de sinal aberto (afiliado da Rede Globo) 12 – RBS TV, ainda, o principal canal em UHF, a TVCOM, 36, e um canal Rural transmitido pela NET, além de duas das principais emissoras de rádio em Ondas Médias, conhecidas também como “AM”, a Rádio Gaúcha e Farroupilha, e também emissoras de Rádio na Frequência Modulada (FM), como a Atlântida, encontram-se sob o poder da Família Sirotsky. Assim, o “resultado visível deste

controle é o domínio quase total da audiência de televisão aberta pela emissora do grupo.” Ademais:

Essa é certamente uma situação que confere a um único grupo de comunicações (...) um extraordinário poder. É também uma situação que seria possível, legalmente, em vários países, dentre eles a França, a Itália e o Reino Unido (Ibid., p. 49).

Outro exemplo, não menos relevante, e de propriedades ainda mais estrondosa, são as Organizações Globo, que exercem o poder sobre: Rede de Televisão Aberta; Na Programação e produção; em Rádio; TV por assinatura; Cinema; Provedor de internet; Portal Globo, além de sítios; Revistas; e grande jornais de circulação como O Globo, Diário de S. Paulo, Extra, Expresso e Valor Econômico em parceria com a Folha de S. Paulo (FERNANDES, 2009, p. 70).

4.3.4 Comunicação em Família e o Coronelismo Eletrônico

A “comunicação em família” seria uma forma irônica de exemplificar como se constitui a política das propriedades de empresas jornalísticas e de radiodifusão no Brasil. Isso porque, em nosso país, os principais meios de radiodifusão (rádio e televisão), por exemplo, encontram-se sobre o domínio de famílias.

A primeira da lista, bem conhecida, é a Rede Globo, pertencente à família Marinho; a segunda, Bandeirantes, pertence à família Saad; a família Abravanel, que tem como ícone o Sílvio Santos (nome verdadeiro Senhor Abravanel), é a proprietária do SBT. Esses grupos familiares possuem atuação em plano nacional. Somam-se a isso, as famílias em plano regional, sendo as principais: Sirotsky, dona da RBS que atua na região Sul; família Câmara, que atua no centro oeste; família Daou, que atua no norte do país; a família Zahran, está restrita ao Mato Grosso e, por fim, a família Jereissati, detentora de TV e rádio no Nordeste do país (CAPPARELLI; LIMA, 2004, p. 30).

Uma das razões do histórico domínio familiar no ramo da comunicação e informação no país consiste no fato de que as normas brasileiras restringiram, desde a Constituição de 1946 (art. 160), a propriedade desses meios às pessoas jurídicas, constituídas sob a forma de sociedades anônimas por ações e a aos estrangeiros. Esse padrão durou mais de 50 anos nas constituições do país, sendo repetido na constituição de 1967 (art. 166), na constituição de 1969 (art. 174) e na de 1988 (art. 222). Somente em 2002, após a emenda constitucional nº 36, se permitiu a propriedade desses meios por pessoas jurídicas de modo geral, permitindo-se, ainda, a participação de capital estrangeiro na proporção de 30%. O que para o cenário de crise, pelo qual passavam algumas empresas do ramo, veio a calhar (Ibid., p. 27-28).

Por sua vez, o Coronelismo Eletrônico, é um termo usado para designar a tentativa de parlamentares de exercerem, através dos principais meios de comunicação do país, o controle político sobre os cidadãos, potenciais eleitores, e, também, influenciar nas decisões políticas destes (GUARESCHI; BIZ, 2005; FERNANDES, 2009; CAPPARELLI; LIMA, 2004).

Dizer que parlamentares não podem ser donos de meios de comunicação, bem como ter participação em empresas desse ramo poderia ser um questionamento de proposições filosóficas, científicas ou sociais sobre as causas e consequências das atuações de parlamentares nesses meios, como donos. Entretanto, tais questionamentos encontram-se embasados em texto legal, vale dizer, na Constituição Federal de 1988. Dessa forma, encontra-se previsto no art. 54 da CF/88 que deputados e senadores, a partir do momento em que tomam posse, não podem "firmar ou manter contrato" ou "aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado" em empresa concessionária de serviço público.¹⁶

¹⁶ BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

Acontece que rádios e televisões são exatamente isso: recebem a concessão de uso de uma faixa do espectro eletromagnético por onde transmitem sua programação. Espectro esse que é público, finito e, por isso, regulado pelo Estado. O artigo seguinte, art. 55 da CF/88¹⁷, estabelece como consequência aos parlamentares que descumprirem o art. 54, a perda do mandato.

Ocorre que, mesmo com uma norma proibitória e outra cominatória de perda de mandato, previstas constitucionalmente, há parlamentares donos e sócios de empresas de radiodifusão no país. Isso foi constatado em estudo conduzido por Venício A. de Lima, divulgado no final de 2005, que pelo menos um terço dos 81 senadores e mais de 10% dos 513 deputados federais controlam canais de rádio ou televisão (LIMA, 2005 apud DEAK; MERLI, 2007).¹⁸

Outros dados são trazidos por Capparelli e Lima (2004) a respeito das concessões para políticos: até 2001, uma entre quatro concessões comerciais de emissoras de televisão eram feitas para políticos. “Isto significa que pelo menos 60 das 250 concessões de TV comercial em operação no país pertencem a políticos profissionais” (CAPPARELLI; LIMA, 2004, p. 31).

Em um levantamento que buscou identificar quais políticos detinham concessões, bem como a que grupo ou rede de radiodifusão eles eram afiliados, constatou o seguinte:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 14 maio 2017.

¹⁷ BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Art. 55. Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior; Ibid. Acesso em 14 maio 2017.

¹⁸ MERLI, André Deak; MERLI, Daniel. Donos de TVs e rádios, parlamentares desrespeitam a constituição. **Rollingstone**, 7 abr. 2007. Disponível em: <<http://rollingstone.uol.com.br/edicao/7/donos-de-tvs-e-radios-parlamentares-desrespeitam-a-constituicao#imagem>>. Acesso em: 14 maio 2017.

Rede Globo: 21 afiliadas, controladas por políticos como José Sarney (PMDB - MA), Fernando Collor de Mello, Garibaldi Alves (PMDB -RN), Albano Franco (PSDB - SE), Antonio Carlos Magalhães (PFL - RR) e João Calisto Lobo (PMDB - PI).

SBT: 17 afiliadas, controladas por políticos como Tasso Jereissati (PSDB - CE), Edison Lobão (PFL - MA), Morizaldo Cavalcanti (PFL - RR), Orestes Quércia (PMDB - SP), Jorge Maluly Neto (PFL - SP) e Paulo Pimentel (PFL - PR).

(Ibid., p. 31).

As duas emissoras acima são as que constam com mais afiliados políticos, entretanto a Bandeirantes e a Record também possuem afiliações dessa natureza. Sendo 9 afiliadas controladas por políticos afiliada a Bandeirante, e com a Record são 5 afiliadas controladas por políticos (Ibid., p. 32).

Em 2015 diversos grupos da sociedade civil que buscam a democratização da comunicação social no Brasil, apresentaram junto ao Procurador Geral da República uma lista com 40 nomes de parlamentares em atuação, que tinham participação ou eram proprietários de meios de comunicação social. Em princípio, não houve mais desdobramentos além do pedido protocolado de investigação e a solicitação de providências, a fim de coibir essa prática ilegal (CARTA CAPITAL, 2015).¹⁹

4.3.5 Do respaldo “legal” à concentração dos meios de comunicação

Com base nos estudos feitos e nas bibliografias consultadas, é possível identificar alguns fatores e estabelecer algumas causas que “contribuíram” para o estabelecimento do

¹⁹ BARBOSA, Bia. Novo alvo do MPF: os políticos donos da mídia. *Carta Capital*, 24 nov. 2015. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/novo-alvo-do-mpf-os-politicos-donos-da-midia-3650.html?utm_content=bufferac122&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer>. Acesso em: 14 maio 2017.

atual formato “concentracionista” dos meios de comunicação e informação no país.

No âmbito da concentração vertical, o que se observa é a ausência de normas que regulamentem ou definam critérios que busquem amenizar a concentração da cadeia de produção e distribuição de produtos da radiodifusão sob os poderes de apenas uma empresa concessionária. As principais normas existentes que dispõem sobre a comunicação e informação por meio da radiodifusão (rádio e televisão), a saber, o Código Brasileiro de Telecomunicações regido pela Lei n.º 4.117 que data de 1962, e também o Decreto-Lei n.º 236 que data de 1967, são omissas e defasadas. Ainda que constem algumas alterações recentes, essas normas não enfrentam a questão da concentração vertical.

É pertinente mencionar, como forma de exemplificar os interesses escusos das empresas desse setor e de certa forma a influência de *lobby*²⁰, o qual não tem o interesse na regulamentação, a recente alteração (2017) do § 3º do art. 33 da Lei n.º 4.117 de 1962. Antes de ser alterado, o dispositivo previa que a renovação da concessão, permissão ou autorização ocorreria após o transcurso do prazo de 10 e 15 anos, para o rádio e televisão, respectivamente, com uma condicionante que consistia na comprovação, por parte da empresa concessionária, do cumprimento de *todas as obrigações legais e contratuais, mantido a mesma idoneidade técnica, financeira e moral, e atendido o interesse público*.²¹

²⁰ O **lobby**, na política, é, por definição, toda e qualquer prática exercida por pessoas ou empresas para influenciar os espaços decisórios do poder público, atuando tanto no Executivo quanto no Legislativo, sendo mais frequente nesse último setor mencionado. O conjunto de pessoas e instituições que procura influenciar as decisões públicas é chamado de **grupo de pressão**. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/politica/lobby.htm>>. Acesso em: 15 maio 2017.

²¹ Art. 33. Os serviços de telecomunicações, não executados diretamente pela União, poderão ser explorados por concessão, autorização ou permissão, observadas as disposições desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.424, de 2017)

§ 3º Os prazos de concessão e autorização serão de 10 (dez) anos para o serviço de radiodifusão sonora e de 15 (quinze) anos para o de televisão, podendo ser renovados por períodos sucessivos e iguais se os concessionários houverem cumprido todas as obrigações legais e contratuais, mantido a

Com a nova redação, a permissão para a renovação da concessão, permissão ou autorização não está mais condicionada ao cumprimento das obrigações mencionadas acima. Ou seja, as concessionárias têm “respaldo legal para agir ilegalmente”, não cumprir o contrato de concessão, dar o “calote”, ir contra os interesses do país, e mesmo assim renovar suas concessões. Tal mudança, que ocorreu em março de 2017, demonstra, mais uma vez, que os interesses dos grupos atuais que dominam radiodifusão, a fim de se perpetuarem como tal, está acima do interesse público, acima das obrigações legais e da idoneidade moral. Ao que parece, esse “novo” dispositivo não foi criado pelos legisladores representantes do povo, visando assegurar o direito dos cidadãos, do poder público, mas sim pelos próprios grupos que atualmente, e há um bom tempo monopolizam os meios de comunicação e informação do país.

No que toca a concentração horizontal é possível identificar normas que preveem limites para que não ocorra tal prática; é o caso do art. 12 do Decreto-Lei nº 236 de 1967, que estabelece a quantidade de concessões que um ente pode ter. Nesse caso, além das empresas concessionárias não respeitarem um número de concessões por ente (pessoa física ou jurídica), e do poder público não coibir tal prática, eles se valem de “brechas” legais para criarem verdadeiras redes dominadas por um grupo (familiar) por meio das **afiliações**.

Além disso, ainda que de um modo mais amplo, o texto constitucional no § 5º do art. 220 da CF/88, estabelece que *os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio*. Logo, é possível constatar que há um verdadeiro descaso pelo poder público, que não elabora

mesma idoneidade técnica, financeira e moral, e atendido o interesse público (art. 29, X). (Partes mantidas pelo Congresso Nacional)

§ 3º Os prazos de concessão, permissão e autorização serão de dez anos para o serviço de radiodifusão sonora e de quinze anos para o de televisão, podendo ser renovados por períodos sucessivos e iguais. (Redação dada pela Lei nº 13.424, de 2017)

mecanismos que coíbam essa prática, além da conivência mencionada anteriormente.

Finalizando estas considerações, é pertinente ressaltar o descumprimento, também, do que dispõe o texto constitucional no que tange a participação de políticos nas empresas concessionárias de TVs e rádios. Como mencionado, a prática por parte de alguns políticos fere diretamente o art. 54, I, “a”, da Constituição Federal, o qual proíbe parlamentares de serem donos empresas de radiodifusão.

CAPÍTULO 5

A TEORIA DA AGENDA E A OPINIÃO PÚBLICA

No presente ponto, pretende-se analisar as possíveis consequências sociais e políticas advindas de um modelo “concentracionista” como se encontra o sistema de comunicação e informação do Brasil. A Teoria da Agenda ou *agendamento* (como será utilizada aqui), diz respeito a capacidade dos meios de comunicação de massa (*mass media*) de estabelecer as pautas de discussão da sociedade, o que vale dizer, se a opinião pública pode ser moldada pelos meios de comunicação, em um sistema como o do Brasil, onde poucos grupos monopolizam os espaços da comunicação social; quais são as consequências sociais disso? Ademais, que modelo de comunicação pretende-se para o país? Em um sistema democrático onde o poder vem do povo, bem como, onde a participação deste na vida social e política é intensa, que consequências um modelo como o nosso pode trazer para a democracia? Essas e outras questões nortearão esta fase da monografia.

A metodologia desta parte partirá de uma breve exposição de *A Teoria da Agenda: A mídia e a opinião pública*, obra de Maxwell McCombs, reconhecido como o pai dessa teoria. Em um segundo momento, serão apontadas as correlações entre as ideias centrais da teoria em questão e o cenário midiático e comunicacional do Brasil.

A teoria do agendamento começou a ser desenvolvida por Maxwell McCombs e pelo historiador Don Shaw no final da década de 60 do século XX. O cenário para as primeiras investigações se deu em Chapel Hill, na Carolina do Norte, no decorrer da campanha presidencial norte-americana. “A hipótese central deles era de que os *mass media* estabeleciam a agenda de temas para a campanha política influenciando a saliência dos temas entre os eleitores” (McCOMBS, 2009, p. 21).

A fim de avaliarem a suposição do agendamento, foi preciso comparar o que havia como evidências, que eram (i) a

descrição da agenda pública, consistindo no conjunto de temas que eram considerados pelos eleitores de Chapel Hill como importantes; e (ii) a descrição dos temas da agenda dos meios de comunicação noticiosos que os eleitores utilizavam.

Todos os estudos e suposições de McCombs foram galgados em experiências empíricas. Essa foi a primeira de tantas outras investigações que vieram a ser desenvolvidas. Nessa ocasião das eleições foi aplicado um questionário em eleitores indecisos.

Explica McCombs:

Se esse teste realizado em condições ideais em Chapel Hill em eleitores que ainda não tinham decidido como escolher seu voto presidencial falhasse em encontrar efeitos que apontassem para o agendamento, haveria pouca razão para continuar a investigação no público em geral, onde uma duradoura identificação psicológica com um partido político e o processo de seleção perceptiva com frequência ofuscavam os efeitos da comunicação massiva durante as campanhas eleitorais (Ibid., p. 22-23).

O resultado do questionário, que relacionava vários veículos noticiosos, que os eleitores acompanhavam, com as opiniões dos eleitores sobre os temas que eles achavam importantes, evidenciou que os eleitores deram mais importância justamente àqueles temas que foram mais salientados pelos veículos de comunicação no decorrer de 25 dias (Ibid., p. 23).

Assim, dava-se início a uma vasta caminhada científica, a fim de buscar mais evidências para demonstrar a correlação de temas da agenda da mídia com a agenda pública, isto é, a influência daquela na opinião do público. Diversas outras análises foram feitas, em diversos países, através das quais se identificou “correlações substanciais entre as agendas da mídia e do público em todas as análises recentemente revistas assim como em centenas outras” (Ibid., p. 37).

É necessário esclarecer também que o agendamento não considera o público como seres autômatos, os quais simplesmente

repetem ou agem conforme os temas agendados e de um instante a outro. Pelo contrário, o público possui a sua agenda pessoal, podendo até influenciar na agenda da mídia. A eficácia do agendamento se deve a fatores como o da saliência (e a esta praticada a médio e longo prazo), bem como um entrecruzamento com necessidades pessoais, interesse ao tema.

Outro fator importante é que, “numa sociedade urbana complexa, temos necessidade da mediação dos meios de comunicação: não podemos ser testemunhas oculares das decisões do palácio do Planalto ou do Congresso Nacional (...)” (HOHLDELDT, 2002). Dessa forma, muitas vezes acreditamos completamente no que é divulgado pelo veículo de notícia, portanto, o desconhecimento é um dos fatores de grande peso para a eficácia do agendamento.

“Na sua seleção diária e apresentação das notícias [no caso da TV], os editores e diretores de redação focam nossa atenção e influenciam nossas percepções naquelas que são as mais importantes questões do dia.” Essa capacidade de influenciar a saliência dos pontos de uma agenda pública passou a se chamar de *função agendamento* dos veículos noticiosos (McCOMBS, 2009, p. 17-18).

Em meio a uma variedade de assuntos diários que compõem o repertório de notícias dos meios de comunicação, o papel da saliência diante de determinado tema é de suma importância para construir, no “público alvo”, sinais de prioridade, isto é, salientar um tema, consiste em jogar os “holofotes” sobre o assunto. Por exemplo, num jornal físico, a posição que assunto ocupa, as dimensões da notícia, se maior ou menor espaço dedicado; ou num meio eletrônico, como um jornal exibido pela televisão, o tema que se busca salientar, a ele será dedicado um tempo maior, além de repetições diárias.

Tudo isso serve para dar importância ao tema, fazendo com que o público comece a organizar as próprias agendas, e decidir quais assuntos são mais importantes. A consequência é que

os assuntos que mais receberam atenção pelos meios de comunicação e de informação acabam se tornando os mais importantes para o público.

Estabelecer essa ligação com o público, colocando um assunto ou tópico na agenda pública de forma com que ele se torne o foco da atenção e do pensamento do público – e, possivelmente, ação – é o estágio inicial na formação da opinião pública (McCOMBS, 2009, p. 18).

Uma ressalva é feita por Maxwell McCombs (2009), ao comentar sobre a observação de Bernard Cohen no que diz respeito à diferença entre a influência dos veículos noticiosos na saliência dos assuntos e as opiniões específicas sobre determinados temas, “de que os veículos noticiosos podem não ser bem-sucedidos em dizer às pessoas *o que dizer*, mas são surpreendentemente bem-sucedidos em dizer às audiências *sobre o que pensar*” (Ibid., p. 19).

Outro ponto pertinente, é que a “principal referência teórica para o estudo de McCombs é Walter Lippmann, que, em 1922, publicou o título *A Opinião Pública*. A citação deste autor é recorrente por ser atribuída a ele a disseminação desta conjectura causal entre mídia e opinião.” (MILONE, 2013, p. 185). Assim, a obra de McCombs (2009, p. 17) no primeiro capítulo “inicia-se com uma importante premissa para o desenvolvimento da teoria da agenda, apontada por Lippmann: ‘O mundo com o qual devemos nos envolver politicamente está fora do alcance, fora da visão, indisponível à mente.’” O que faz com que esta frase de Lippmann delimite o problema de maneira bastante útil para sua compreensão. A causalidade da mídia explicita-se a partir do momento em que percebemos que sobre uma ampla variedade de temas, não possuímos um acesso empírico (MILONE, 2013, p. 185).

Trazendo para a realidade brasileira, podemos mencionar um tema que atualmente está sendo agendado de forma bastante intermitente no Brasil. O caso da operação Lava-Jato, que, conforme noticiado, consiste em uma operação da Polícia Federal

conjuntamente com outras esferas de poder, como Ministério Público, visa combater a “corrupção sistêmica” no país. O que se quer destacar, e interligar com o tema em discussão, é que o principal acesso, pela maioria dos brasileiros, às informações sobre essa operação ocorre através dos meios noticiosos de comunicação, e, que, desde o início dessa operação, em 2014, e de sua cobertura pelos meios de comunicação até o presente momento, é provável que tal tema seja um dos pontos da agenda pública brasileira.

Por meio do agendamento fica ilustrada a causalidade que a mídia tem na opinião pública e conseqüentemente na política. “É através da salientação (função principal da mídia) dos tópicos e temas, que a opinião pública dá ou não mais relevância acerca dos mesmos.” Com isso, quer-se dizer que a relevância de um determinado assunto na opinião pública e no cenário político – que, por sua vez, atende e responde à opinião pública – é determinada pela intensidade noticiosa com que a mídia o divulga. Esse condicionamento é referido através do conceito de pseudoambiente, introduzido por Walter Lippmann: “A mídia constrói e apresenta ao público um pseudoambiente que significativamente condiciona como o público vê o mundo” (McCOMBS, 2009, p. 47).

Entre os muitos dados e exemplos de pesquisas realizadas por McCombs e Shaw, é de suma importância apresentar o estudo feito sobre o uso de drogas no território americano na segunda metade da década de 80. McCombs diz que: o aumento da saliência do tema da droga no noticiário e por decorrência no público é um caso dramático de ‘puro’ agendamento porque não tinha ocorrido qualquer mudança na incidência real de uso de drogas em todos esses meses (McCOMBS, 2009, p. 45).

Segundo suas conclusões, vemos a progressão do agendamento em curso. Conforme observa, o *New York Times* principiou, em 1985, uma série de mais de cem matérias acerca do consumo de drogas, informação que se espalhou pelos veículos de comunicação, jornais televisivos e impressos abordaram

concomitantemente o mesmo tema. Segundo McCombs (2009, p. 45-46), isto ocorre:

[...] em resposta a uma relevante campanha da mídia pela administração Bush. Em setembro de 1989, um total astronômico de 63% do público consideravam as drogas como o mais importante tema enfrentado pelo país (BAVARESCO; PEREIRA; SILVA, 2013, p. 72).

Acrescendo ao que disse McCombs, Milone (2012, p. 186) assevera:

Devemos rememorar o fato de que ao fim daquele mesmo ano, no dia 20 de dezembro, Bush anunciou a invasão ao Panamá, denominada Operação Justa Causa. E que uma das quatro justificativas para a invasão, expostas oficialmente pelo presidente Bush, era o combate ao tráfico de drogas.

Assim, é possível concluir que:

A influência do agendamento por parte da mídia depende, efetivamente, do grau de exposição que o receptor esteja exposto, mas mais que isso, do tipo de mídia do grau de relevância e interesse que este receptor venha a emprestar ao tema, a saliência que ele lhe reconhecer, sua necessidade de orientação ou sua falta de informação, ou ainda, seu grau de incerteza, além de diferentes níveis de comunicação interpessoal de desenvolver (HOHLFELDT, 2001, p. 200).

Até aqui, foram explicitados os pontos mais importantes da teoria do agendamento, de modo que possam ser entendidos os pressupostos básicos dessa proposição, ainda que de forma sucinta.

5.1 O CENÁRIO DA COMUNICAÇÃO EM MASSA NO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA DA AGENDA

Como já mencionado e demonstrado, o Brasil não possui um sistema de comunicação e informação democrático, tendo em vista o monopólio do setor por alguns grupos (famílias). A primeira conclusão a que se pode chegar é que, em princípio, quem define as pautas públicas, na sua grande maioria, são esses grupos que detêm o poder sobre os meios de comunicação e informação.

Uma reflexão de Guareschi (2004, p. 61-62) é no sentido de que a comunicação constrói a realidade, aí, pode ser acrescentado que, os meios de comunicação no Brasil ao colocarem determinados assuntos em pauta fazem com que eles passem a existir para a população, e quando retirados de pauta acontece o inverso. Diz Guareschi (2004, p. 62) “Realidades, fatos, hoje, existem, ou deixam de existir, se são, ou não, veiculados pelos meios de comunicação”.

A título de ilustração, é possível dizer que, nos meios de comunicação de massa do Brasil, questões indígenas (como a demarcação de terras) não são (ou pouco são) pautadas pelos meios de comunicação, porém, tal temática deveria ser amplamente divulgada. Não se nega que há notícias sobre indígenas, mas muitas vezes essas notícias, dizem respeito apenas a “conflitos” entre fazendeiros e índios.²² Para corroborar com o exemplo, apresenta-se a seguir o resultado da pesquisa “Índios do Brasil: Demanda dos Povos Indígenas e Percepções da Opinião Pública”, realizada pelas fundações Perceú Abramo e Rosa Luxemburg (Alemanha).

As percepções da pesquisa, em termos gerais, são as seguintes: foram entrevistadas 2.600 pessoas em todo o País. De

²² FELLET, João. Brasil é cobrado na OEA por violência contra índios. **BBC Brasil**, 20 out. 2015. Disponível em:

<http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151020_brasil_violencia_indios_jf_cc>. Acesso em: 17 maio 2017.

acordo com o levantamento, a maioria dos brasileiros tem uma visão idealizada sobre os povos indígenas. A população não conhece a realidade dos povos indígenas, seus principais problemas e conflitos, os direitos desses povos ou as ameaças às terras que lhes pertencem.

Segundo o resultado, 88% dos entrevistados não souberam responder quantos povos indígenas existem no Brasil (mais de 250 povos). Além disso, 63% respondeu que a população indígena diminuiu nas últimas décadas, quando na verdade aumentou.²³

Os dados citados demonstram a falta de informação por parte da população a respeito de questões indígenas. Logo, podemos refletir que não há interesse dos grandes grupos que dominam a comunicação de informar a população a respeito dos direitos, das necessidades e outras questões indígenas, pois se interesse houvesse, esse tema estaria na agenda da mídia e, ainda, se fosse utilizado recurso da saliência, conforme a teoria do agendamento, é provável que os dados acima fossem outros.

Problematizando ainda mais, pode ser dito que, se nosso sistema político e jurídico buscasse efetivar um direito humano à comunicação, o qual tem como um dos pressupostos a multiplicidades de vozes e a expressão da cultura, os indígenas poderiam ter mais expressão em horário nobre nas redes de televisão aberta (como uma política afirmativa, por exemplo).

Outra reflexão passível de ser feita refere-se ao tema da *reforma da previdência*, conhecida como a PEC 287/2016. Antes de adentrarmos nessa reflexão, é necessário dizer que não se pretende fazer juízo de valor a respeito do tema, ou melhor, tentar-se-á ao ser imparcial. Ademais, trabalhar-se-á com o contexto da “reforma” divulgado pelos meios de comunicação, fazendo um

²³ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Frente Divulga Pesquisa de Opinião sobre Questões Indígenas**. 22 nov. 2011. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITOS-HUMANOS/205642-FRENTE-DIVULGA-PESQUISA-DE-OPINIAO-SOBRE-QUESTOES-INDIGENAS.html>>. Acesso em: 16 maio 2017.

paralelo com a teoria do agendamento e possíveis consequências sociais em razão de como vêm sendo conduzidos os debates a respeito da PEC 287/2016.

Em linhas gerais, a proposta de *reforma da previdência*, de origem no governo em exercício do Presidente Michel Temer, visa à alteração de algumas regras da previdência com o fim de evitar uma eventual “quebra do sistema previdenciário” e uma crise financeira no país, tendo em vista que há anualmente um déficit no orçamento previdenciário; é, basicamente, o que argumentam, de um lado, os defensores dessa proposta, conjuntamente com o Governo de Michel Temer.²⁴

Em oposição à reforma, encontram-se diversos setores profissionais das áreas da tributação, da arrecadação e da fiscalização, como Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, que alega o oposto, dizendo que o sistema previdenciário, além de não possuir “rombos” financeiros, apresenta saldos positivos desde 2006.²⁵

Aqui será preciso retomar um dos pressupostos da teoria do agendamento, na verdade, vamos nos reportar a uma frase citada por Maxwell McCombs, de autoria de um de seus mentores, Walter Lippmann, que diz o seguinte (apud McCOMBS, 2009, p. 19) “o mundo exterior e as imagens em nossas mentes”, “os veículos noticiosos são nossas janelas ao vasto mundo.” Quer-se dizer que, tendo em vista a impossibilidade de se ter um contato direto com os mais variados temas, os meios de comunicação realizam o papel de mediadores, além de estabelecerem o que é

²⁴ BROADCAST, Daniel Weterman. Temer afirma que reforma da Previdência evitará que País acabe na mesma situação do RJ, MG e RS. *Estadão*, 10 mar. 2017. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,temer-afirma-que-reforma-da-previdencia-evitara-que-pais-acabe-na-mesma-situacao-do-rj-mg-e-rs,70001694812>>. Acesso em: 16 maio 2017.

²⁵ VIEGAS, Nonato. Entidade que contesta déficit da Previdência irrita Planalto. *Época*, 22 fev. 2017. Entidade que contesta déficit da Previdência irrita Planalto. Disponível em: <http://epoca.globo.com/politica/expresso/noticia/2017/02/entidade-que-contesta-deficit-da-previdencia-irrita-planalto.html>>. Acesso em: 16 maio 2017.

mais importante a ser discutido pela sociedade, por meio do fenômeno do agendamento.

Aplicando-se ao contexto brasileiro, tem-se o seguinte: muitos cidadãos do Brasil não possuem contato direto com informações a respeito da Previdência Social, isto é, sobre quanto foi a arrecadação, quanto foi a distribuição, de quanto foram os gastos com a manutenção do órgão etc.. Ainda que essas informações encontrem-se disponíveis na rede mundial de computadores, a leitura desses dados é extremamente complexa, o que torna bem difícil a compreensão por parte de um cidadão leigo ao tema, restando, assim, aos meios de comunicação o papel de intermediador das informações verídicas quanto a atual situação da Previdência Social no País.

Agora, é preciso fazer a seguinte pergunta: se a forma como o assunto sobre a reforma da previdência é exposto pelos meios de comunicação de massa (rádio e televisão) levar somente em conta os argumentos daqueles que são a favor, como seria a resposta do público, vale dizer, como seria a opinião pública, a favor ou contra a reforma? Se os meios de comunicação expuserem somente que há “rombo no orçamento da previdência”, e que o país entrará em crise se a reforma não acontecer, como seria a resposta da opinião pública, considerando a forma como está sendo pautado o tema?

Ainda, no sentido de cooperar com a reflexão proposta, cabe mencionar um recente fato a respeito da *reforma da previdência*, e a forma como ela vem sendo agendada pelos meios de comunicação do país. Este fato diz respeito a uma Ação Civil Pública proposta pelo Sindicato Dos Trabalhadores Federais Da Saúde, Trabalho e Previdência do Rio Grande do Sul e outras entidades, em face do Presidente da República Michel Temer, em virtude da campanha publicitária favorável à reforma da previdência, custeada pelo poder público, que está sendo

amplamente divulgada nos mais diversos meios de comunicação de massa.²⁶

Em síntese, o mérito da ação consiste:

*Na concessão de tutela provisória de urgência para que seja determinada à União ‘a imediata suspensão de todos os anúncios da campanha do Governo Federal sobre a Reforma da Previdência nas diversas mídias e suportes em que vêm sendo publicadas as ações de comunicação–televisão, rádios, publicações impressas (jornais e revistas), rede mundial de computadores, painéis de mídia exterior (outdoors) e de mídia interior (indoors instalados em aeroportos, estações rodoviárias e em quaisquer outros locais públicos)’.*²⁷

Este foi o pedido formulado pela entidade citada acima em face do Governo, isso porque, entende ela que “as mensagens veiculadas na indigitada campanha não atendem ao caráter educativo, informativo e de orientação social previsto na Constituição Federal.” E ainda:

Aduzem que a campanha não apresenta informações sobre os direitos previdenciários dos trabalhadores e dos segurados, nem informa especificamente sobre as alterações pretendidas pelo Governo Federal com a PEC nº 287/2016. Defendem, ainda, que a campanha configura publicidade enganosa (...).²⁸

²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Civil Pública nº 5012400-56.2017.404.7100/RS**. Disponível em:

<https://eproc.jfrs.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=711489575265497591134355936758&evento=711489575265497591134355967341&key=650487cbod140c816a9f428bocdfib88cf2cdf7e81a5cc274626dc749acfo59b>. Acesso em: 16 maio 2017.

²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Civil Pública nº 5012400-56.2017.404.7100/RS**. Disponível em:

<https://eproc.jfrs.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=711489575265497591134355936758&evento=711489575265497591134355967341&key=650487cbod140c816a9f428bocdfib88cf2cdf7e81a5cc274626dc749acfo59b>. Acesso em: 16 maio 2017.

²⁸ Ibid.

Os autores da ação contra o Governo dizem, ainda, o seguinte:

A conduta adotada pelo Poder Executivo Federal na promoção da campanha publicitária, **utilizando recursos públicos**, para divulgar a Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016, que pretende levar a efeito a Reforma da Previdência.”

E:

Salientam que essa campanha publicitária é feita mediante a criação de um clima alarmista, fundado em afirmações de déficit financeiro ao qual se colocam contrariamente estudos realizados e transmitindo a ideia de que não há outra medida que possa ser tomada para que o sistema previdenciário não venha a se tornar inviável e acabe.²⁹

A Magistrada incumbida de julgar essa ação entendeu, após analisar materiais publicitários, que:

O que se verifica é que não se trata de publicidade de atos, programas, obras, serviços ou campanhas dos órgãos públicos, com caráter educativo, informativo ou de orientação social, como permite o art. 37, § 1º, da CRFB.

Continua:

Trata-se de publicidade de programa de reformas que o Partido político que ocupa o poder no governo federal pretende ver concretizadas. Ou seja, não há normas aprovadas que devam ser explicadas para a população; não há programa de Governo que esteja amparado em legislação e atos normativos vigentes.

E ainda diz, “há a intenção do Partido que detém o poder no Executivo federal de reformar o sistema previdenciário e que,

²⁹ Ibid.

para angariar apoio às medidas propostas, desenvolve campanha publicitária **financiada por recursos públicos**".³⁰

O pedido cautelar da ação foi concedido e, por um período de tempo, foi suspensa toda e qualquer divulgação da publicidade nos meios de comunicação do país. O governo recorreu da decisão, mas a decisão cautelar foi mantida também em segunda instância³¹. Entretanto, em um novo recurso ao Supremo Tribunal Federal houve a decisão de suspender a medida cautelar, permitindo a divulgação da publicidade³².

É pertinente, antes de passar-se às considerações, destacar um trecho da decisão do Desembargador da segunda instância que manteve a decisão liminar de suspender a publicidade, e excerto diz assim:

De fato, as veiculações publicitárias contestadas na Ação Civil Pública nº 5012400-56.2017.404.7100/RS focam na necessidade de se realizar a Reforma Previdenciária, não adentrando especificamente nas profundas mudanças sugeridas aos direitos e deveres dos segurados dos diversos regimes previdenciários existentes³³.

³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Civil Pública nº 5012400-56.2017.404.7100/RS**. Disponível em:

<https://eproc.jfrs.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=711489575265497591134355936758&evento=711489575265497591134355967341&key=650487cbod140c816a9f428bocdfib88cf2cdf7e81a5cc274626dc749acf059b>. Acesso em: 16 maio 2017.

³¹ Idem. Tribunal Regional Federal. **Pedido de Suspensão de Liminar nº 5010299-06.2017.404.0000**. Disponível em:

<http://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=8895829&termosPesquisados=suspensao|de|propaganda|reforma|da|previdencia|uso|recursos|publicos>. Acesso em: 17 maio 2017.

³² Idem. Tribunal Regional Federal. **Pedido de Suspensão de Liminar nº SL 1.101**.

Disponível em: <<https://d2f17dr7ourrh3.cloudfront.net/wp-content/uploads/2017/04/SL.1101-DECIS%C3%83O-PRESIDENTE-STF.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2017.

³³ VIEGAS, Nonato. Entidade que contesta déficit da Previdência irrita Planalto. **Época**, 22 fev. 2017. Entidade que contesta déficit da Previdência irrita Planalto. Disponível em: <http://epoca.globo.com/politica/expresso/noticia/2017/02/entidade-que-contesta-deficit-da-previdencia-irrita-planalto.html>>. Acesso em: 16 maio 2017.

Diz ainda o Desembargador:

Nesse contexto é notório que a necessidade da Reforma da Previdência pelo Governo Federal se tornou assunto dominante nos debates da sociedade civil desde o bimestre final de 2016, recebendo amplo e maciço destaque nos meios de comunicação através de reportagens e noticiários diários.³⁴

Pois bem, pelo trecho colacionado acima, resta evidente que o Desembargador entendeu que a publicidade veiculada favorecia a proposta da reforma, isto é, que a publicidade “comunica” aos cidadãos que é necessária a reforma. Mais, o excerto faz menção ao efeito agendamento dos meios de comunicação da pauta favorável a reforma. Pergunta-se, se de fato a veiculação nos mais diversos meios de comunicação e informação cria a agenda do público, fazendo com que a opinião pública também se posicione a favor da reforma, e ao fim, isto é, se após ocorrer a reforma for constatado que, na verdade, a PEC nº 287/2016 precariza o direito básico e fundamental à previdência social, que papel desempenhou os meios de comunicação de massa?

É inegável por tudo que já foi exposto que os meios de comunicação de massa possuem um grande poder de influência na sociedade, e que por isso, o atual sistema de comunicação e informação social do Brasil não pode continuar como está.

A proposta de alternativa à atual formatação do sistema vigente de comunicação social será desenvolvida no próximo capítulo, possuindo como base o reconhecimento e a efetivação de um direito humano à comunicação que, por decorrência, pressupõe a democratização dos meios de comunicação. Esse, é o objeto da última parte da presente monografia o *direito humano à comunicação* e a *democratização do sistema de comunicação*.

³⁴ Ibid.

CAPÍTULO 6

DIREITO HUMANO À COMUNICAÇÃO

6.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE DIREITOS HUMANOS

Antes de nos atermos ao que vem a ser o Direito Humano à Comunicação, será preciso realizar uma contextualização desse ideal e de sua emergência dentro do campo dos Direitos Humanos, isso objetivando a apresentação lógica de como aquele direito vem se desenhando no cenário social contemporâneo em busca do título de Direito Humano. Para isso, faremos breves apontamentos históricos e conceituais acerca dos Direitos Humanos, a fim de localizar o ideal Direito Humano à Comunicação.

A busca por um direito universal que garanta uma convivência digna, livre e igual para todos os seres humanos, e que seja válido para todos os povos e em todos os tempos, não é recente na história da humanidade. Para se chegar a tais princípios universais, reconhecidos e positivados, não só como a Declaração Universal de Direitos Humanos, foi preciso muita luta, e por consequência, muitas mortes (LOPES, 2011; COMPARATO, 2004).

A história dos povos, a história da humanidade, isto é, a nossa história, como seres que escravizam, que exploram, que mal tratam, que confrontam em busca de poder e que destroem o seu próprio "habitat natural", é fator que influenciou, e que ainda influencia a luta e o reconhecimento de direitos que são inerentes aos seres humanos, que pertencem a eles pelo "simples" fato de ser um humano, ou seja, que são inerentes à condição humana. Fábio Konder Comparato (2004) nos mostra isso em sua "Afirmção Histórica dos Direitos Humanos".

No início se reconheceu que todos os seres humanos, por decorrência de sua natureza, eram igualmente livres e independentes. Essa concepção restou positivada na Declaração que "o bom povo da Virgínia" fez pública à humanidade em 1776. Segundo Comparato (2004) essa declaração registra na história o nascimento dos direitos humanos.

Esse registro, ocorrido na América do Norte foi apenas o primeiro referente ao tema. Treze anos depois, em 1789 na França, ocorreu a revolução denominada Revolução Francesa, momento em que se inaugurou na Europa o reconhecimento da ideia de que "os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos", assim, a França registrou o início do reconhecimento dos Direitos Humanos na Europa, com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (COMPARATO, 2004, p. 49).

Dois princípios sintetizam o espírito dessas formulações universais: a Liberdade e a Igualdade, e, a partir desses princípios são formulados os direitos individuais, conhecidos também como direitos civis e políticos. Consideram-se direitos civis, basicamente, a proteção à integridade física, psíquica e moral das ingerências ilegítimas, do abuso de poder e outras formas de arbitrariedade estatal. São direitos que atuam na dimensão individual e resguardam a autonomia da pessoa humana. Os direitos que surgem a partir dessa categoria são:

A liberdade de expressão, a presunção de inocência, a inviolabilidade de domicílio, a proteção à vida privada, a liberdade de locomoção, os direitos da pessoa privada de liberdade, o devido processo legal etc. Todos possuem um ponto de confluência: a tutela da pessoa humana em sua dimensão individual (SARMENTO, 2012, p. 111).

Por sua vez, os direitos políticos dizem respeito à participação na vida política do Estado, como por exemplo, o direito ao voto, o direito de se candidatar a um cargo público, dentre outros. Em suma, são exigências que buscam democratizar o Estado.

O contexto político, histórico e social no qual nasceram essas principais declarações (independência americana e revolução francesa) que oficializaram direitos universais e inerentes à condição humana, é sintetizado por Ingo Wolfgang Sarlet (2012)

quando o autor trata dos direitos fundamentais de primeira dimensão, diz ele que esses direitos surgem:

Do pensamento liberal-burguês do século XVIII, de marcado cunho individualista, surgindo e afirmando-se como direitos do indivíduo frente ao Estado, mais especificamente como direitos de defesa, demarcando uma zona de não intervenção do Estado e uma esfera de autonomia individual em face de seu poder (2012, p. 32).

Já Norberto Bobbio aduz que esse:

Primeiro processo, ocorreu da passagem dos direitos de liberdade - das chamadas liberdades negativas, de religião, de opinião, de imprensa, etc. - para os direitos políticos e sociais, que requerem uma intervenção direta do Estado (BOBBIO, 1992, p. 69).

O que vimos até aqui se refere à primeira fase dos direitos humanos; alguns autores tratam esses direitos como de primeira dimensão ou primeira geração, assim como as demais fases são tratadas como segunda, terceira e quarta dimensão/geração. No presente trabalho adotaremos a nomenclatura usada por Sarlet, que utiliza a palavra dimensão para apresentar os diferentes enfoques dos direitos humanos, isso porque, conforme ressalta o autor "o uso da expressão 'gerações' pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra". O que destoaria da proposta desta etapa do presente trabalho, de mostrar a "localização" do Direito Humano à Comunicação nesse processo contínuo e acumulativo do surgimento dos direitos humanos.

Em ordem cronológica na história dos direitos humanos, a próxima fase é o reconhecimento dos direitos humanos de segunda dimensão. O seu contexto de emersão se deu em meio à crise social decorrente dos impactos causados pela industrialização, momento em que problemas sociais e econômicos de várias espécies agravaram o contexto social. O reconhecimento formal dos princípios que surgiram com a primeira declaração de direitos do

homem, isto é, os princípios da liberdade e igualdade, não garantiu seu efetivo exercício culminando, ainda no percurso do século XX, no surgimento de movimentos sociais reivindicatórios, além da busca pelo reconhecimento de direitos progressivos, imputando-se ao Estado a obrigação ativa de promover a justiça social (BONAVIDES, 2004; SARLET, 2012; SARMENTO, 2012).

A expressão material do surgimento de novos direitos universais na história (direitos de segunda dimensão, subdivididos em direitos sociais, econômicos e culturais) está sob o pálio das constituições Francesa de 1848, da Mexicana de 1917, a Declaração Russa dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado de 1918, além do Tratado de Versailles de 1919 e a constituição Alemã de 1919, esta última conhecida como a constituição de Weimar. Todos esses documentos albergaram direitos que visam garantir ao ser humano o mínimo existencial. Dentre tais direitos estão: a assistência social, saúde, educação, trabalho, entre outros. A obrigação de garantir esses direitos cabe ao Estado. A partir daqui, o Estado passa a assumir mais um papel na sociedade, o de promotor do Bem-Estar Social (COMPARATO, 2004; SARLET, 2012; SARMENTO, 2012).

Como bem pontua George Sarmento (2012) ao se referir em como se expressa no campo semântico essa nova dimensão dos direitos humanos, fazendo um contraponto com os de primeira dimensão, diz ele que:

As liberdades se inserem na categoria 'direitos de...', representada por prerrogativas individuais, enquanto a segunda geração é composta por 'direitos à...', pois implicam o poder de exigir do Estado o cumprimento de prestações positivas que garantam a todos o acesso aos bens da vida imprescindíveis a uma vida digna (2012, p. 113).

Já Ingo W. Sarlet (2012) diz que não se trata mais de "liberdade do e perante o Estado, e sim de liberdade por intermédio do Estado." (2012, p. 33).

A próxima fase dos direitos universais, ou seja, a terceira dimensão dos direitos humanos surgiu como forma de evitar um "apocalipse" na terra. Isso porque, o que resultou da Segunda Guerra Mundial, o que fez Hitler e seu exército nazista, bem como o lançamento da bomba atômica em Hiroshima e Nagasaki, em 6 e 9 de agosto de 1945, que aniquilou em instantes milhares de vidas (ponto máximo da barbárie humana), anunciaram que "o homem acabara de adquirir o poder de destruir toda a vida na face da Terra" (COMPARATO, 2004, p. 210). Foi nesse contexto de beligerância internacional e de catástrofes naturais que se intensificou no plano internacional a discussão de acerca do reconhecimento de novos direitos e garantias universais aos seres humanos. Nesse ínterim, a "sobrevivência da humanidade exigia a colaboração de todos os povos na reorganização das relações internacionais com base no respeito incondicional à dignidade da pessoa humana" (Ibid., p. 210).

Considerando que a Segunda Guerra Mundial foi deflagrada e sustentada em projetos de subjugação de povos considerados "inferiores", como a perseguição dos nazistas aos judeus, buscou-se pactuar, então, no plano internacional (como forma de vincular todas as nações), direitos referentes à garantia da paz, à liberdade dos povos e de suas culturas, com pressupostos de proteção de grupos vulneráveis. George Sarmiento (2012) quando discorrer acerca da terceira dimensão dos direitos humanos firma que ela "abrange o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade, o direito de comunicação (...)" bem como "o direito à defesa de ameaça de purificação racial e genocídio, o direito à proteção contra as manifestações de discriminação racial, o direito à proteção em tempos de guerra ou qualquer outro conflito armado" (2012, p. 117).

A função dos direitos de terceira dimensão é a de tutelar os interesses públicos primários que, como expõe Sarmiento (2012), são as válidas expectativas da coletividade em face de

determinados bens da vida (p. 118). Já Ingo W. Sarlet, afirma que os direitos de terceira dimensão também são conhecidos como direitos de fraternidade ou de solidariedade, diz o Professor que esses direitos possuem uma nota distintiva dos direitos de outras dimensões (de 1ª e 2ª), que é:

O fato de se desprenderem, em princípio, da figura do homem-indivíduo como seu titular, destinando-se à proteção de grupos humanos (família, povo, nação), e caracterizando-se, conseqüentemente, como direitos de titularidade coletiva e difusa (2012. p. 33).

O Professor Uspiano Paulo Bonavides (2004) ao comentar sobre os direitos fundamentais (humanos) de terceira dimensão, diz que estes "tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direito que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado." E continua, "Têm primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta" (2004, p. 569).

Algumas das positavações dos direitos humanos de terceira dimensão são, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948; A Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio também de 1948; As Convenções de Genebra de 1949 sobre a Proteção das Vítimas de Conflitos Bélicos; A Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969; e a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos do Povos de 1981, entre outros documentos jurídicos internacionais (COMPARATO, 2004).

A quarta dimensão de direitos humanos já é pautada (SARLET, 2012; BONAVIDES, 2004), e é nessa dimensão que se insere o debate e as propostas sobre o reconhecimento da comunicação como um direito humano, isto é, do Direito Humano à Comunicação (GUARESCHI, 2012, p. 22).

Os direitos de quarta dimensão foram introduzidos pela globalização política na esfera da normatividade jurídica, afirma Bonavides (2004), e acrescenta dizendo que essa globalização política corresponde à derradeira fase de institucionalização do Estado Social (2004, p. 571). Exemplificando quais são os direitos de quarta dimensão diz ainda o professor da USP: "são direitos de quarta geração [dimensão] o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo" (Ibid., p. 571).

A democracia positivada enquanto direito de quarta dimensão é, por necessidade, uma democracia pura, isto é, uma democracia direta, diz Bonavides (p. 571). E isso é possível pelos avanços das tecnologias de comunicação:

E legitimamente sustentável graças à informação correta e às aberturas pluralistas do sistema. Desse modo, há de ser também uma democracia isenta já das contaminações da mídia manipuladora (...), de índole autocrática e unitárias, familiar aos monopólios do poder.

E diz ainda o Professor: "Tudo isso, obviamente, se a informação e o pluralismo vingarem por igual como direitos paralelos (...)". (Ibid., p. 571).

Em outro momento diz o Professor Bonavides (2004, p. 572) que:

Os direitos da segunda, da terceira e da quarta gerações não se interpretam, concretizam-se. É na esteira dessa concretização que reside o futuro da globalização política, o seu princípio de legitimidade, a força incorporadora de seus valores de libertação.

E finaliza, "os direitos da quarta geração [dimensão] compendiam o futuro da cidadania e o porvir da liberdade de todos os povos. Tão somente com eles será legítima e possível a globalização política" (2004, p. 572).

Pelo discurso do Professor Bonavides, percebe-se a mudança de paradigma do que se entende por democracia, propondo ele uma democracia direta, mas com o auxílio e o suporte da comunicação. Ainda que o Professor não aborde diretamente o Direito à Comunicação como um direito humano, e por consequência fundamental, por meio de seu discurso de um "direito ao pluralismo", de um "direito à democracia" e de um "direito à informação", e, também, pela ideia central da globalização política, é possível concluir que o ser humano está sob um novo prisma, o da participação na construção da sociedade, não sendo mais um telespectador, mas sim assumindo um papel de ator. É o que diz também Pedrinho A. Guareschi (2013), ao localizar o direito humano à comunicação como um direito de "quarta geração" (dimensão), referindo-se aos vários direitos dessa nova dimensão, diz ele que esses direitos:

Se colocam na consciência cada vez maior dos seres humanos e no seu desejo e necessidade de participar ativamente na construção não apenas de espaços políticos e burocráticos, mas também na criação de espaços que vêm responder a necessidades mais profundas de liberdade e autonomia (p. 23).

E continua Guareschi (2013) "poder-se-ia dizer que eles se materializam no desejo e necessidade das pessoas de dizerem sua palavra, expressarem sua opinião, manifestarem livremente seu pensamento" (2013, p. 23).

A comunicação como um direito humano vai nessa linha, de pluralidade de emissor, de garantia material para que grupos e minorias possam comunicar para toda sociedade sua visão de mundo, sua cultura. Para efetivar-se um verdadeiro direito humano à comunicação é preciso que haja uma mudança no fluxo de distribuição de conteúdo, deixando de ser um modelo vertical, como ocorre no Brasil (nos meios de comunicação social de massa) onde há uma concentração exacerbada dos meios sob o poder de

poucas famílias, que decidem como e o que será discutido no Brasil.

Ainda não há uma definição acabada do direito humano à comunicação, como mostra Gomes (2010), no entanto, afirma o autor que esse direito "não aceita meios de transmissão, de transferência, de distribuição, mas sim meios de comunicação, ou seja, de participação democrática na produção e difusão de conteúdos" (GOMES, 2010, p. 399).

Nos itens a seguir abordaremos as transformações desse ideal de comunicação, apresentando os movimentos e esforços que buscaram seu reconhecimento. Para tanto será exposto, ainda que de maneira sucinta, a formação desse discurso no plano internacional e no Brasil, em sua carta cidadã, isto é, na Constituição Federal de 1988. Primeiramente analisaremos, por meio de alguns textos normativos internacionais, as metamorfoses da concepção sobre o direito à comunicação, dentre esses textos estão a Declaração de Direitos Norte Americana de 1776, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 fruto da Revolução Francesa, Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos de 1966, A Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, além de uma breve retomada das discussões sobre a comunicação como um direito humano na UNESCO, momento em que foi produzido o relatório *Um Mundo e Muitas Vozes*, entre outros textos normativos internacionais e documentos. Em um segundo momento será analisado o texto constitucional brasileiro vigente no que toca à comunicação.³⁵

³⁵ É necessário fazer a ressalva de que os primeiros documentos que serão analisados que datam do século XVIII, possuem um caráter normativo interno, isto é, seus efeitos estão circunscritos ao país que o proclamou. Em que pese aqui se fazer a referência a esses documentos como documentos internacionais, não se quer aqui dizer que possuem caráter ou força normativa a todos os países do globo. Entretanto, é reconhecido ser essas declarações as primeiras manifestações positivadas de direitos universais e inerentes ao ser humano.

Ademais, considerando o que aponta Armand Mattelart (2009), no sentido de que "não há possibilidade de um direito humano à comunicação sem políticas públicas de comunicação e cultura" (2009, p. 32), analisaremos, também, algumas proposições de políticas públicas, a fim de caminhar rumo à consecução do direito humano à comunicação.

6.2 A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE COMUNICAÇÃO COMO UM DIREITO

A Declaração de Direitos Norte-Americana de 1776 foi um documento que buscou salvaguardar o direito de autodeterminação dos povos livres com base na igualdade entre os homens, e que declarou a existência de direitos naturais do ser humano, bem como do princípio da dignidade do povo. Essa declaração foi, também, a afirmação de independência das treze colônias, que fundou um novo Estado em confronto à colonização da Grã-Bretanha. No tocante às declarações de direitos que se referem à comunicação, o texto normativo dessa declaração estabeleceu o seguinte: (COMPARATO, 2013, p. 82-103).

Declaração de Direitos Norte-Americana de 1776
Artigo primeiro³⁶

O Congresso não editará lei instituindo uma religião, ou proibindo o seu exercício; **nem restringirá a liberdade de palavra ou de imprensa; ou o direito de o povo reunir-se pacificamente**, ou o de petição ao governo para a correção de injustiças (COMPARATO, 2013, p. 99, grifo meu, tradução do autor).

Na esteira dos ensinamentos de Sarlet (2012), bem como da análise feita por Gomes (2007) sobre o excerto da Declaração

³⁶ É preciso ressaltar que o artigo primeiro supramencionado só veio a adquirir tal redação após as "dez primeiras emendas à constituição norte-americana", Fábio Konder Comparato (2013) questiona porque essas emendas, que instituíram os direitos fundamentais do cidadão, não foram incluídas no texto original desde o início. Mais detalhes acerca das conclusões a que chegou o autor podem ser consultados na obra *a afirmação histórica dos direitos humanos* (2013, p. 95-100).

Norte-Americana, é possível concluir que o momento histórico pelo qual passavam os cidadãos norte-americanos era de grande intervencionismo e abusos perpetrados pelo Estado na esfera da autonomia individual; assim surgiram os direitos civis ou individuais, taxados como negativos, podendo ser traduzidos como um não fazer por parte do Estado, e se impondo como direitos dos indivíduos frente ao Estado. Dessa forma, tornou-se imperativa a ordem de não restrição de palavra ou de imprensa, bem como a defesas de reuniões pacíficas.

O texto do documento em questão não traz, expressamente, a palavra comunicação, mas simplesmente a defesa da livre manifestação da palavra e a liberdade de expressão. Ainda assim, pode-se afirmar que a Declaração de Direitos Norte-Americana inaugurou o debate acerca das liberdades da comunicação humana individual interpessoal. Gomes (2007) observa que o sentido a ser dado à comunicação, diante da Declaração de Direitos Norte-Americana, é o de liberdade de expressão e pensamento e, também, de liberdade de imprensa, que pode ser entendido como o direito de acesso às informações (livros e jornais, outros meios de comunicação da época) (GOMES, 2007, p. 54). Portanto, aqui se iniciaram as primeiras formulações de comunicação, mas se restringiam à comunicação interpessoal.

Por sua vez, a Declaração Francesa de 1789, que foi fruto de uma revolução, trouxe algumas mudanças substanciais para a concepção de direito à comunicação. Comparato (2013), em sua análise histórica, afirma que os franceses buscavam com a revolução não apenas afirmar a autonomia de um Estado e estabelecer um regime político próprio, mas também levar ao mundo a ideia de liberdade. Na linha da afirmação que consubstancia os princípios norteadores da revolução, quais sejam: a *Liberté, Egalité, Fraternité*, formulou-se a concepção de comunicação francesa, assim, na *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789*, restou exposto que:

Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

Art. 10. **Ninguém deve ser inquietado por suas opiniões**, mesmo religiosas, desde que sua manifestação não perturbe a ordem pública estabelecida pela lei.

Art. 11. **A livre comunicação dos pensamentos e opiniões é um dos direitos mais preciosos do homem; todo cidadão pode, pois, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelo abuso** dessa liberdade nos casos determinados pela lei (COMPARATO, 2013, p. 123, grifo meu, tradução do autor).

Com base nos ensinamentos de Gomes (2007), podemos afirmar que a Declaração Francesa foi o primeiro documento que estabeleceu direitos universais aos seres humanos, e, dentro dessa perspectiva, foi também o primeiro documento de ideal universalista que trouxe positivado textualmente a palavra *comunicação*, relacionando-a com a liberdade de opinião, de expressão e de imprensa. Em análise não apenas da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, mas também da Declaração de Direitos da Constituição da França de 1791, e da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão da Constituição da França de 1793, diz Gomes (2007) que a ideia de comunicação, nos documentos de 1789, 1791 e 1793, está centralizada na figura do emissor; é “o homem que tem a liberdade de pensar e expressar suas opiniões (1789); o homem que tem a liberdade de utilizar meios diversos para disseminar seus pensamentos (1791); e o homem que pode, pela imprensa, manifestar seus pensamentos e opiniões (1793).” E complementa dizendo que o “acesso à informação, através da imprensa, livros, panfletos, enfim dos meios impressos da época, não se faz presente em nenhum dos documentos” (GOMES, 2007, p. 55).

É perceptível a transformação da concepção de direito à comunicação se compararmos a Declaração Norte-Americana (1776) com as declarações francesas (1789 1791 e 1793). A “livre comunicação dos pensamentos e opiniões” tornou-se, pelo menos legalmente, um direito, sendo tal máxima elevada ao *status* de

“direito mais precioso do homem”. Entretanto, ainda assim é igualmente perceptível o caráter negativo desse direito, ou seja, a proclamação de uma não interferência por parte do Estado sobre a autonomia do indivíduo. Dessa forma, a igualdade na lei estava prevista, entretanto, a igualdade material, a fim de garantir que **todo cidadão possa falar, escrever, imprimir livremente**, não foi contemplada nem pela Declaração Francesa de 1789, nem por suas cartas constitucionais. Logo, percebe-se que, em que pese haver o reconhecimento formal de um direito à comunicação, a realidade material das pessoas não o garante.

O próximo documento a ser analisado é a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, referida anteriormente no ponto 7.1 do presente trabalho, o contexto no qual surgiu a declaração de 1948 foi de beligerância mundial; o ser humano tinha sob seu poder uma arma capaz de extirpar o planeta terra, a bomba atômica. Nessa conjuntura, a União das Nações Unidas – ONU, após deliberações e votações, apresentou ao mundo a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, a qual, no que se refere à temática da comunicação, trouxe em seu art. XIX o seguinte ideal:

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS
Artigo XIX

Todo homem tem direito à liberdade de opinião e expressão.
Este direito **inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios** e independentemente de fronteiras
(COMPARATO, 2013, p. 185, grifo meu).

O texto da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 manteve a perspectiva da comunicação como um processo interpessoal. Percebe-se, portanto, os mesmo princípios já contemplados pelas declarações anteriores a esta, como a liberdade de opinião e expressão, bem como de imprensa (transmitir e receber informações).

Em caráter formal, houve uma mudança quando a declaração de 1948 afirmou que todas as pessoas têm o direito de transmitir informações. Todavia, ainda que se possa fazer uma interpretação extensiva dessa afirmação, ela não atinge a expectativa do ideal de um direito humano à comunicação. Essa conclusão é preocupante se contraposta ao fato de que nessa época já havia se iniciado a popularização de alguns veículos de massa (cinema e rádio), além da propaganda e da imprensa, como ramos de difusão de matérias informativas. Nessa esteira, Gomes (2007) faz o questionamento sobre a sociedade midiaticizada e que a esfera pública que já ultrapassava as associações:

As reuniões, e mobilizações nas ruas, na qual novas tecnologias deveriam proporcionar a difusão de informação e conhecimento a milhares de pessoas ao mesmo tempo, pode-se entender a comunicação como um processo apenas interpessoal, como a liberdade individual de se comunicar? Comunicação é só transmissão de informação? (2007, p. 58).

Ainda sobre o tema, afirma a estudiosa da comunicação, que:

A questão é que a comunicação como um processo de repasse de informação de um sujeito ativo para um passivo, ainda era o limite no artigo XIX. As palavras ‘pessoa’, ‘liberdade de opinião’, ‘expressão’ e ‘transmitir informações’ tentaram encerrar e definir tudo sobre o significado de comunicar.

E completa dizendo que a “comunicação não foi entendida como fim e sim como meio, apenas um elo de ligação entre dois pontos extremos, e não um processo de interação, dialógico.” E, de maneira assaz, finaliza dizendo que:

A declaração de 1948, ainda está forjada nos ideais liberais dos revolucionários franceses. Restringe a comunicação a um processo interpessoal e não considera a força verticalizadora dos

meios de massa, já concentrados nas mãos do capital privado ou próprio do Estado (GOMES, 2007, p. 58).

A mesma fórmula é repetida no Pacto Internacional sobre os Cívicos e Políticos de 1966:

Sistema Global – PACTO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS – 1966

Artigo 18

1. Toda e qualquer pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito implica a liberdade de ter ou de adotar uma religião ou uma convicção da sua escolha, bem como a liberdade de manifestar a sua religião ou a sua convicção, individualmente ou conjuntamente com outros, tanto em público como em privado, pelo culto, cumprimento dos ritos, as práticas e o ensino. (ONU, 1966, *apud* GOMES, 2007, p. 59, grifos da autora).

Artigo 19

1. Ninguém pode ser inquietado pelas suas opiniões. (ONU, 1966, *apud* GOMES, 2007, p. 59, grifos da autora)

2. Toda e qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão; este direito compreende a liberdade de procurar, receber e expandir informações e idéias de toda a espécie, sem consideração de fronteiras, sob forma oral ou escrita, impressa ou artística, ou por qualquer outro meio à sua escolha. (ONU, 1966, *apud* GOMES, 2007, p. 59, grifos da autora)

3. O exercício das liberdades previstas no parágrafo 2 do presente artigo comporta deveres e responsabilidades especiais. Pode, em consequência, ser submetido a certas restrições, que devem, todavia, ser expressamente fixadas na lei e que são necessárias:

- a) Ao respeito dos direitos ou da reputação de outrem;
- b) À salvaguarda da segurança nacional, da ordem pública, da saúde e da moralidade públicas (ONU, 1966 *apud* GOMES, 2007, p. 59, grifos da autora).

Gomes (2007) afirma que os direitos que se extraem dos artigos acima mencionados do Pacto de Direitos Cívicos e Políticos reproduzem a concepção liberal de comunicação:

Na qual garantir liberdade de pensamento e expressão, no século XVIII, como um direito fundamentalmente individual, num cenário que a imprensa era lida por uma elite letrada, e que fazia mais efeito falar em praça pública para as grandes massas, tinha certa coerência histórica (Ibid., p. 59).

Outro pacto importante, do qual o Brasil é signatário, é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) de 1969. Que foi ratificado pelo Brasil em 1992 pelo Decreto n.º 678. Nesse documento, no que tange propriamente à comunicação, o artigo 13 da Convenção traz a seguinte previsão:

Convenção Americana sobre os Direitos Humanos de 1969 (Pacto de San José da Costa Rica)

Artigo 13 - Liberdade de pensamento e de expressão

1. Toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito inclui a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha.

2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito à censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para assegurar:

- a) o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
- b) a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas.

3. Não se pode restringir o direito de expressão por vias e meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de idéias e opiniões.

4. A lei pode submeter os espetáculos públicos a censura prévia, com o objetivo exclusivo de regular o acesso a eles, para proteção moral da infância e da adolescência, sem prejuízo do disposto no inciso 2.

5. A lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência (PGESP, 2017).³⁷

Em que pese essa convenção ser de grande importância para o sistema jurídico interno do Brasil, no tocante à comunicação como um direito humano pode-se afirmar que ela em nada inovou. Como se percebe da análise do inciso primeiro do artigo 13, citado acima, que fala sobre a liberdade de pensamento e de expressão, encontra-se aí tão somente aquilo estava estabelecido na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948. Ter a “liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza”, sem as garantias básicas para tanto, não eleva a comunicação ao patamar de direito humano. Já Gomes (2007), diz que não foi no Pacto de São José da Costa Rica “que a comunicação, entendida com processo dialógico, político, econômico, cultural social e ideológico, esteve representada no discurso dos Direitos Humanos (...)” (2007, p. 63).

Fabio Konder Comparato (2013), ao comentar os incisos 3 e 4 do artigo 13 do referido Pacto, afirma serem novidades as restrições indiretas à liberdade de expressão, comparando-se estas ao Pacto de 1966 (Direitos Cívicos e Políticos). Entretanto, ressalta o Professor, que “é preciso reconhecer que não se trata, aí, da liberdade de expressão pessoal, mas sim da liberdade de atividade empresarial em matéria de imprensa, rádio e televisão, o que é bem diferente.” (2013, p. 282). E complementa dizendo que:

A Convenção ignora, com efeito, as instituições que permitem o exercício da liberdade de comunicação numa sociedade de

³⁷ PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)**. Biblioteca Virtual. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 29 maio 2017.

massas, como o direito de antena, reconhecido (...) na Constituição espanhola de 1978 (art. 20, 3) (2013, p. 282).

Consideramos que as Declarações e Convenções que por ora foram analisadas, sob a perspectiva das transformações do conceito de comunicação, a princípio, são as mais importantes e significativas no que se refere ao tema do presente trabalho. Mas, ainda no que tange ao tema em âmbito internacional, mencionaremos algumas resoluções da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO³⁸, que é o órgão da ONU encarregado, também, de questões relacionadas à comunicação e à informação. Essa exposição tem o intuito de apresentar as transformações do conceito de comunicação, e seu ideal como direito humano, em nível internacional e, cuja relevância se justifica por ter como base documentos emanados de um órgão que representa diversos países do mundo. Outro argumento que corrobora a necessidade de analisarmos as resoluções da UNESCO consiste, como foi exposto no final do primeiro capítulo, no fato de que esse órgão foi o precursor institucional que propôs um conceito de direito humano à comunicação, além de ter traçado algumas diretrizes a serem seguidas pelos países membros da ONU, objetivando uma efetivação do direito à comunicação.

³⁸ “A UNESCO é uma agência especializada das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura. Portanto, a Organização se preocupa em somar esforços com o governo brasileiro e com a sociedade civil em torno de objetivos comuns para o desenvolvimento do país, alinhados aos objetivos estabelecidos pelos Estados-membros da UNESCO e das Nações Unidas.” Outras informações disponíveis em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/pt/about-this-office/strategy-in-brazil/>>. Acesso em: 30 maio 2017.

É preciso esclarecer que as resoluções que serão expostas, assim como a síntese de suas principais proposições que contribuem para sustentar a necessidade do reconhecimento da comunicação como um direito humano, terão como referência a dissertação de mestrado de Raimunda Aline Lucena Gomes (2007) cujo o título é A COMUNICAÇÃO COMO UM DIREITO HUMANO: Um conceito em construção, em que a autora realiza uma análise minuciosa de todas as resoluções sobre o tema entre a década 1940 à o ano de 2000. Mas no presente trabalho será exposto, resumidamente, as principais conclusões que a autora chegou entre os períodos de 1980 até o ano de 2005, e na oportunidade será lançado algum comentário que for entendido como necessário.

Antes de expormos o conteúdo das resoluções e realizarmos apontamentos sobre esse tema, cabe lembrar que as primeiras proposições de um novo direito humano, isto é, do direito humano à comunicação partiram de um integrante da ONU; Jean D'Arcy foi Diretor dos Serviços Visuais e de Rádio no Escritório de Informação Pública da ONU. Em 1969 em um trabalho cujo título foi registrado como *Les Droits de L'homme à Communiquer* (Os Direitos do Homem à Comunicação), ele lançou as bases da proposição desse novo direito; essa obra tornou-se referência até mesmo para a UNESCO no desenvolvimento das investigações dos problemas envolvendo a comunicação social no mundo (UNESCO, 1982).

As principais resoluções da UNESCO que tratam do tema da comunicação como um direito humano datam da década de 1980. A partir de 1990 até 2005 o termo direito humano à comunicação ou o direito humano de comunicar não fez mais parte das resoluções da UNESCO; não houve mais enfrentamento da temática sobre a tutela desse órgão buscando o reconhecimento da comunicação como um direito humano³⁹ (GOMES, 2007).

Em 1980, em uma reunião realizada em na capital da Sérvia, Belgrado, a UNESCO expediu uma Resolução Geral - sob as bases do programa relativo à cultura e à comunicação - que objetivou promover investigações no campo dos direitos humanos, a fim de, dentre outras questões, elucidar problemas que suscitam uma definição do direito à comunicação e do exercício dos direitos culturais. Em uma das “falas” que permeou os debates da ocasião, salientou-se a maturidade de caráter universal nos problemas que tangenciam a comunicação social. Ademais, a resolução cujo excerto será reproduzido adiante foi a primeira a se deter ao que seriam os pilares da Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação - NOMIC.⁴⁰ (GOMES, 2007).

³⁹ Essa afirmação do tema da comunicação como um direito humano não ter habitado os discursos da UNESCO, é feita com base no levantamento feito por Gomes (2007).

⁴⁰ Para mais detalhes ver o ponto 3 do primeiro capítulo do presente trabalho.

4 CULTURA E COMUNICAÇÃO

[...]

4/19 Comissão Internacional de Estudo dos Problemas da Comunicação

A Conferência Geral,

[...]

VI

14. Considera:

a) que essa **Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação poderia basear-se**, entre outras coisas em:

i) na eliminação dos desequilíbrios e desigualdades que caracterizam a situação atual;

ii) **na eliminação dos efeitos negativos de certos monopólios, públicos ou privados, e das concentrações excessivas;**

iii) na eliminação das barreiras externas e internas que se opõem a uma livre circulação e a uma difusão mais ampla e melhor equilibrada da informação e das idéias;

iv) **na pluralidade das fontes e canais da informação;**

v) na liberdade de imprensa e da informação;

vi) na liberdade dos jornalistas e de todos os profissionais dos meios de comunicação, liberdade que não se pode desvincular da responsabilidade;

vii) na capacidade dos Países em desenvolvimento de lograrem melhorar sua própria situação, sobretudo equipando-se, formando seu pessoal qualificado, melhorando suas infra-estruturas e fazendo com que seus meios de informação e de comunicação sejam aptos a responder a suas necessidades e aspirações;

viii) **na vontade sincera dos Países desenvolvidos em uni-los a lograr esses objetivos;**

ix) **no respeito da identidade cultural e no direito de cada nação de informar a opinião pública mundial de seus interesses, aspirações e valores sociais e culturais;**

x) **no respeito do direito de todos os povos a participar dos intercâmbios internacionais de informação sobre a base da igualdade, da justiça e do interesse mútuo;**

xi) **no respeito do direito do público, dos grupos étnicos e sociais, e dos indivíduos a ter acesso as fontes de informação e a participar ativamente no processo da comunicação;**

- b) que esta nova ordem mundial da informação e da comunicação deveria basear-se nos princípios fundamentais do direito internacional, tal como figuram na Carta das Nações Unidas;
- c) que a diversidade na solução dos problemas da informação e da comunicação é necessária já que as condições sociais, políticas, culturais e econômicas diferem de um País a outro e, no centro de um mesmo País, de um grupo a outro; (UNESCO, 1980, p. 74-75 apud GOMES, 2007, p. 103, tradução da autora).

Os ideais indicados como base para a NOMIC desenvolver seus trabalhos refletem uma mudança de perspectiva em relação ao que seria a comunicação para a UNESCO, e, também, no que ela buscava para o mundo diante dos problemas envolvendo o complexo fenômeno da comunicação intermediada por tecnologias. A eliminação dos efeitos negativos decorrentes dos monopólios e oligopólios dos meios de comunicação, bem como a proposição de fontes e de canais, pressupõe uma democratização dos meios de comunicação, ou seja, eliminando-se a concentração em todos os seus níveis (vertical, horizontal e cruzada), seria possível pensar em uma pluralidade de fontes. Um dos principais ideais materializadores da comunicação como um direito humano, que é **a participação ativa dos grupos étnicos e sociais e indivíduos no processo da comunicação**, permeou o texto da resolução da UNESCO parcialmente transcrita acima.

Em razão de todo o exposto é possível identificarmos transformações (no sentido de avançar) nos debates referentes à comunicação como um direito humano. De maneira mais clara, nas Resoluções Gerais de 1982 e 1983 abordou-se o tema objetivando empregar “a comunicação a serviço do homem.” Gomes (2007) afirma que se estava diante de um novo resultado, “de admitir (...) a comunicação como um novo direito humano, sem substituir os já positivados, com a perspectiva de ampliação das possibilidades de diálogo entre as culturas (...)” (2007, p. 104).

2/03 Grande Programa III “**A comunicação a serviço do homem**”

[...]

a) Estudar a possibilidade de **incluir a comunicação como direito fundamental do indivíduo e como direito coletivo que deve garantir-se a todas as comunidades e a todas as nações**; nesse contexto a comunicação é um instrumento importante da participação de todos no funcionamento das instituições públicas. (UNESCO, 1982, p. 19, 68-69 apud GOMES, 2007, p. 105 tradução da autora, grifo meu).

3. A COMUNICAÇÃO A SERVIÇO DO HOMEM

[...]

A Conferência Geral,

[...]

6. *Convida*, em particular, o Diretor Geral: no marco do programa 111.1, “**Estudos sobre a Comunicação**”:

[...]

ii) a que **aprofunde os conceitos do “direito à comunicação”, e de acesso a comunicação e de participação nela**, e a que continue o estudo, nas diversas sociedades, dos direitos e das **responsabilidades dos comunicadores, tendo em conta todos os Direitos Humanos reconhecidos nos instrumentos internacionais aprovados pelas organizações do sistema das Nações Unidas**; (UNESCO, 1983, p. 26 apud GOMES, 2007, p. 105, tradução da autora, grifo meu).

[...]

3.2 O Direito de Comunicar

A Conferência Geral,

Considerando que o conceito de “direito de comunicar” se estuda nos programas da UNESCO desde 1974;

Tendo em conta em particular os progressos realizados neste campo no marco dos trabalhos da Comissão Internacional de Estudo dos problemas da Comunicação e das reuniões celebradas ulteriormente sobre esta questão; **Tendo presente que a finalidade não consiste em substituir a noção de direito de comunicar aos direitos já reconhecidos pela comunidade internacional, mas sim ampliar seu alcance no que se refere aos indivíduos e aos grupos que estes formem, em particular diante das novas possibilidades de comunicação interativa e de diálogo entre as culturas que brindam o progresso dos**

meios de comunicação; (UNESCO, 1983, p. 27 apud GOMES, 2007, p. 105, tradução da autora, grifo meu).⁴¹

As resoluções posteriores a essa, por questões políticas referentes ao posicionamento adotado pela UNESCO, após os EUA lançar diversas críticas como a politização desse órgão e os gastos excessivos com o mesmo, diminuíram os debates sobre a temática até não mais serem defendidos por esse órgão ideais norteadores da construção de um direito humano à comunicação. Como assevera Gomes (2007), o conceito de direito à comunicação que foi defendido por um período pela UNESCO, buscando estabelecer uma nova ordem mundial da informação e da comunicação, foi um marco histórico a ser resgatado, “mas distante ainda do passo adiante proposto por D’ Arcy, um direito humano afirmado e positivado nos documentos internacionais.” (2007, p. 124). E finaliza a estudiosa dizendo que:

(...) depois dessas análises - resoluções da UNESCO e documentos de direitos humanos - fica mais evidente a necessidade de uma fundamentação no campo epistemológico da comunicação e dos direitos humanos; de um debate amplo e profundo sobre um novo marco legal específico da comunicação como direito humano, no sistema das Nações Unidas, em âmbito global e regional, que o reconheça e o positive. A luta pela efetivação dos direitos humanos não pode prescindir do processo dialético das fundamentações. E sabe-se, há muito, que os discursos são parte construtiva das realidades (GOMES, 2007, p. 124).

No tópico que sucede realizaremos um breve exame do direito à comunicação na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, expondo um panorama geral dessa temática no país.

⁴¹ Gomes (2007) comenta sobre essa variação de uma resolução a outra do termo “direito à comunicação” para “direito de comunicar” ser decorrente de uma imprecisão terminológica naquela época, e conclui que o melhor (para a autora) seria adotar o direito à comunicação.

6.3 O DIREITO À COMUNICAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

No presente tópico analisaremos a temática do direito à comunicação sob o enfoque das normas previstas na Carta Magna Brasileira, a fim de identificarmos de que forma o texto constitucional se aproxima, ou não, dos debates acerca da “ideia” e do “ideal” de direito humano à comunicação, como diz Mattelart (2009, p. 38). Entretanto, algumas considerações iniciais são necessárias para proporcionar uma leitura lógica deste ponto.

A primeira delas é de ordem terminológica: Bonavides (2004) e Sarlet (2012) propõem uma distinção entre os termos “direitos humanos” e “direitos fundamentais”, afirmando que, quando aqueles estiverem positivados no sistema normativo de um Estado Soberano, a terminologia a ser utilizada é “direito fundamental”; sendo denominados de direitos humanos os reconhecidos internacionalmente, independentemente de estarem, ou não, positivados. Portanto, a análise que se pretende fazer busca identificar a existência de um direito fundamental à comunicação, ou seja, positivado em âmbito constitucional.

A segunda consideração a ser feita, é a seguintes: o Brasil é signatário dos tratados de direitos humanos que foram analisados anteriormente, como ratifica Cançado Trindade (2003) ao afirmar que na Constituição Brasileira de 1988, encontra-se proclamado:

(...) que o Brasil se rege em suas relações internacionais pelo princípio, entre outros, da prevalência dos direitos humanos (artigo 4 (III)), constituindo-se em Estado Democrático de Direito tendo como fundamento, inter alia, a dignidade da pessoa humana (artigo 1(III)), estatui, - consoante proposta que avançamos na Assembléia Nacional Constituinte e por esta aceita, - que os direitos e garantias nela expressos não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que o Brasil seja parte (artigo 5(2)). E acrescenta que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata (artigo 5(1)) (TRINDADE, 2003, p. 512).

Apresentadas essas considerações, passamos à análise do texto constitucional. As principais conquistas no campo dos direitos humanos, no tocante ao processo da comunicação humana, como a liberdade de pensamento e expressão, a liberdade de consciência, etc., encontram-se positivadas na Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais, vejamos:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988
TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS
Capítulo I
Dos direitos e deveres individuais e coletivos
Art. 5º
[...]
IV – é **livre a manifestação do pensamento**, sendo vedado anonimato;
[...]
V – é **assegurado o direito de resposta**, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;
[...]
VI – é **inviolável a liberdade de consciência e de crença**, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;
[...]
IX – é **livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independente de censura ou licença**;
[...]
X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação; (BRASIL, 2017, documento virtual).⁴²

⁴² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 30 maio 2017.

José Afonso da Silva (2005), no que se refere ao o conjunto de liberdades elencadas acima, afirma que se trata de liberdades objetivas, de um poder fazer por parte do indivíduo. A liberdade de expressão, diz Silva (2005), consiste no direito de exprimir, por qualquer forma, o que se pensa, seja sobre filosofia, sobre arte sobre ciência, etc.. Seria, portanto, a simples exteriorização do pensamento (SILVA, 2005). Já a liberdade de opinião seria um desdobramento da liberdade de pensamento, na verdade, seria a própria liberdade de pensamento (SILVA, 2005). Em suma, esse conjunto de liberdades consiste em verdadeiro avanço para a realização da subjetividade de cada indivíduo no sentido de poder expressar sua opinião, manifestar seu pensamento, etc.

Entretanto, no cenário da comunicação de massa, quem se vale dessa tecnologia para "manifestar o pensamento e opinião" domina os discursos nos espaços públicos, como é o caso da televisão e o rádio no Brasil. Portanto, ter a simples liberdade de falar, de expressar o pensamento e a opinião, sem uma garantia material para o indivíduo e para os grupos e minorias, não é suficiente para garantir/consustanciar um direito fundamental à comunicação. Hamelink (2005, apud GOMES, 2007) questionando essas mesmas liberdades (opinião e expressão) em âmbito da Declaração Universal dos Direitos Humanos, constantes no artigo XIX, diz que a garantia dessas liberdades é a base essencial para o processo de diálogo entre as pessoas, entretanto não configura, por si só, um tráfego de mão dupla.

É a liberdade de expressão do mendigo que fala em uma esquina, e a quem ninguém tem que ouvir, e que pode não estar se comunicando com ninguém. O artigo também se refere à liberdade de ter opiniões: isto se refere às opiniões dentro da cabeça das pessoas, que podem servir para a comunicação consigo mesmo, mas não necessariamente traz uma obrigatoriedade de comunicação com outros (HAMELINK, 2005, p. 143 apud GOMES, 2007, p. 60).

Dessa forma, na esteira do que pondera Hamelink (2005 apud GOMES, 2007), o fato de haver a previsão de tais liberdades, não implica o envolvimento no processo comunicacional, no sentido dialógico como atribui Paulo Freire (2015) a esse processo. Gomes (2007) complementa:

(...) mas o ponto crucial é que o acontecer a comunicação seria algo fortuito, não anteriormente pensado e garantido. Os direitos humanos não podem depender de acontecimentos fortuitos, não devem ficar a mercê de interpretações pessoais, de condições naturalmente favoráveis para serem respeitados. Por isso a necessidade de uma objetividade e explicitação contundentes. A fundamentação de um direito não pode ser algo estanque, porque a realidade é mutável com todas as suas variáveis históricas. Num cenário de concentração midiática, de uma organização empresarial dos meios de comunicação, não se pode apelar para a sorte de algumas vezes acontecerem processos dialógicos. As condições devem ser criadas para que haja sempre a comunicação (GOMES, 2007, p. 60, grifo meu).

Portanto, a previsão constitucional das liberdades elencadas acima consiste, apenas, em garantias objetivas individuais que conferem ao sujeito a comunicação entendida como um processo individual, como um instrumento de se comunicar.

A concepção hegemônica da comunicação aqui é a de um processo com dois pólos, um ativo – a liberdade de expressão como direito de emitir opinião e de informar; e a de buscar informação – e o outro passivo – ser informado, ou seja, receber informação (GOMES, 2007, p. 67).

O capítulo V do título VIII da Constituição Federal de 1988 trata da comunicação social. Ali está prevista a proteção de algumas liberdades já mencionadas no conjunto citado anteriormente, e, de modo mais explícito, a vedação à censura ou qualquer forma de repressão dessas liberdades (de imprensa,

expressão, opinião, etc.), além de algumas normas que carecem de regulamentação:

CAPÍTULO V

DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

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.

§ 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

(...)

§ 5º Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

§ 6º A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

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;

(...)

Art. 222. A propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 36, de 2002)
(...) (BRASIL, 2017, documento eletrônico).⁴³

⁴³ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 30 maio 2017.

Esse capítulo constitucional (V) não inova no discurso do direito à comunicação, sua preocupação maior ao redor dos meios de comunicação e informação. Há, por exemplo, proibição de monopólio ou oligopólio dos meios de comunicação social, art. 220, § 5º, a preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas e o estímulo à produção independente que vise à divulgação da cultura nacional e local e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família. O art. 221, I e II, prevê também o estabelecimento de meios para proteção contra a desobediência ao art. 221 e art. 220, § 3º, apenas para citar alguns exemplos (XIMENES, 2011).

Em suma, o discurso se concentra na liberdade de produção de conteúdos pelos meios de comunicação, mas não prevê a garantia de acesso para os indivíduos assim como para a coletividade e seus grupos, ou a possibilidade de participação ativa em todas as fases do processo comunicacional, ou seja, na Constituição Federal não há um direito mais amplo que engloba todas as outras liberdades, como querem os defensores da comunicação dialógica, da comunicação como um direito humano (GOMES, 2007; MATTELART, 2009).

No campo político houve a retomada dos debates, principalmente por entidades da sociedade civil, sobre o direito humano à comunicação no início do século XXI. Mas o "pontapé" inicial decorreu da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação realizada no âmbito da ONU em dezembro de 2003, que desencadeou o surgimento da campanha civil internacional chamada CRIS - *Communication Rights in the Information Society*. Como desdobramento da CRIS o Brasil assumiu instituiu, a Campanha Nacional pelo Direito à Comunicação. Tal campanha é liderada no país por entidades da sociedade civil como o FNDC - Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, e também pela entidade Intervoices - Coletivo Brasil de Comunicação Social, entre outras (RODRIGUES, 2010).

No Brasil, após a retomada dos debates pela Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação, o discurso do direito humano à comunicação ganhou espaço em diversas entidades defensoras dos direitos humanos. Tanto que em 2005 o tema central do I Encontro Nacional de Direitos Humanos foi o Direito à Comunicação. Além disso, periodicamente são promovidos Encontros Nacionais pelo Direito à Comunicação, o mais recente ocorreu entre os dias 26 e 28 de maio de 2017.

Ao término do I Encontro Nacional de Direitos Humanos foi construído um documento final, A Carta de Brasília, na qual sob o "grito" de que direitos humanos devem ser prioridades firmou-se o seguinte:

Após dois dias de Encontro, em que nós, militantes, defensoras e defensores de direitos humanos, parlamentares comprometidas(os) com as causas populares, servidoras e servidores públicos(...)compartilhamos experiências e produzimos subsídios para a formulação de políticas públicas destinadas a consagrar o direito à comunicação como direito humano fundamental e de fazer avançar a implementação do conjunto de direitos humanos; (...) Declaramos que: 10. A Comunicação é um direito humano que deve ser tratado no mesmo nível e grau de importância que os demais direitos humanos. O direito humano à comunicação incorpora a inalienável e fundamental liberdade de expressão e o direito à informação, ao acesso pleno e às condições de sua produção, e avança para compreender a garantia de diversidade e pluralidade de meios e conteúdos, a garantia de acesso equitativo às tecnologias da informação e da comunicação, a socialização do conhecimento a partir de um regime equilibrado que expresse a diversidade cultural, racial e sexual; além da participação da sociedade na definição de políticas públicas, tais como conselhos de comunicação, conferências nacionais e regionais e locais. A importância do direito humano à comunicação está ligada ao papel da comunicação na construção de identidades, subjetividades e do imaginário da população, bem como na conformação das relações de poder. 11. O direito de ter voz e de se fazer ouvir vincula-se à necessária existência de um sistema que

viabilize o exercício da liberdade de expressão mediante o acesso à uma mídia livre e pluralista que faça distinção entre opinião e relato dos fatos; respeite e incorpore as diversidades étnicas, raciais, sexuais, culturais, regionais e das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida; que atue na educação em direitos humanos e na difusão de informações sobre as questões políticas, sociais, econômicas e culturais de maneira veraz e ética, em processos institucionais que tenham efetiva participação da sociedade e controle social. O monopólio e o oligopólio em todas e em quaisquer partes dos ramos institucional e empresarial das comunicações é impedimento e barreira para o exercício desse direito humano (RENDH, 2005, p. 319-320. Grifo meu).

Os debates acerca do tema ainda estão ocorrendo, tendo em vista é possível afirma que ainda não há no Brasil um reconhecimento legal da comunicação como um direito humano. Iniciativas como os encontros e fóruns são formas de pressionar os governos e os representantes, a fim termos reconhecida, em nossa legislação, a comunicação como um direito fundamental. Ademais, cumpre referir que após a 1^o Conferência Nacional de Comunicação foi desenvolvido um Projeto de Lei da Mídia Democrática,⁴⁴ uma das primeiras iniciativas que já apontam a comunicação como um direito humano fundamental (MARTINS, 2014).⁴⁵

Essa 1^o Conferência Nacional de Comunicação (Confecom) foi convocada pelo Governo Federal e promovida pelo Ministério das Comunicações, e contou com a participação de representantes do Poder Público, da Sociedade Civil e da Sociedade Civil Empresarial. O tema da conferência foi *Comunicação: Meios para a Construção de Direitos e de Cidadania na Era Digital*. Os principais

⁴⁴ PROJETO DA LEI DA MÍDIA DEMOCRÁTICA. Disponível em: <<http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/projeto-de-lei/>>. Acesso em: 29 maio 2017.

⁴⁵ MARTINS, Helena. Comunicação: reconhecimento como direito humano fundamental é recente. **EBC Agência Brasil**, 01 out. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-10/comunicacao-reconhecimento-como-direito-humano-fundamental-recente>>. Acesso em: 28 maio 2017.

debates realizados foram no sentido de analisar a modernização da comunicação social brasileira e as inovações tecnológicas desse campo, sob o viés democrático (CONFECOM, 2010).

Em sua plenária final foram aprovadas diversas propostas visando à democratização dos meios de comunicação de massa do Brasil.⁴⁶ O ponto mais relevante a ser apresentado refere-se a um dos discursos que consta no caderno da 1º Confecom:

Ao longo das últimas quatro décadas, vem se consolidando, no Brasil e no mundo, uma compreensão sobre a comunicação que a considera mais do que uma faculdade humana ou fenômeno interpessoal: trata-se da ideia de que a comunicação constitui não só um caminho necessário para a democratização da sociedade, mas que deve ser entendida como um direito humano fundamental.

Por fim, podemos afirmar que há um reconhecimento da emergência do direito à comunicação por parte do Governo Federal, tendo em vista a condução pelo Ministério das Comunicações da 1º Confecom, na qual o foco dos debates girou em torno da democratização dos meios de comunicação, o acesso, e a participação da sociedade civil na fiscalização dos conteúdos das programações, dentre outras propostas aprovada na Plenária Final. Todas essas proposições vão ao encontro de alguns pressupostos da comunicação como um direito humano, apresentados ao longo do presente trabalho. Entretanto, além de propostas é preciso que haja políticas efetivas para iniciarmos a construção desse ideal de comunicação no país, até a sua garantia efetiva.

⁴⁶ CONFECOM. **Caderno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação**. 2010. Mais detalhes sobre as propostas, bem como o conteúdo integral do material produzido pela conferência, estão disponíveis em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/pfdc/informacao-e-comunicacao/eventos/comunicacao/copy_of_1a-conferencia-nacional-de-comunicacao-confecom>. Acesso em: 30 maio 2017.

CAPÍTULO 7

CONCLUSÃO

De uma simples conversa nos corredores da faculdade até uma complexa aula ministrada por um professor, de uma conversa na mesa de jantar até uma discussão a respeito de um caso difícil defendido no Tribunal. Esses são exemplos por meio dos quais é possível perceber a comunicação, a qual pode ser entendida como um simples acontecimento, como um simples falar, ou como um diálogo. Ademais, a comunicação também pode ser vista, com mais acuidade, como um fenômeno social complexo.

A comunicação é um processo, ou seja, algo que está em contínua transformação, é uma faculdade humana que não pode ser renegada. Precisamos perceber esse fenômeno com criticidade e distanciamento, para não incorreremos no erro de oprimir um grupo, uma cultura, ou outro, uma vez que é por meio desse fenômeno comunicativo que realizamos o intercâmbio de saberes, de visões de mundo, de realidades diferentes. Assim, em um mundo plural, ou melhor, em um país multicultural como o Brasil, é preciso adotar um posicionamento democrático e pluralista para não perpetuarmos apenas um padrão de comunicação.

A comunicação passou por transformações significativas, que tornaram esse fenômeno ainda mais complexo, como, por exemplo, a comunicação intermediada pelas tecnologias da informação e comunicação. Martinho Lutero traduziu a bíblia para outros vernáculos e a prensa gráfica de Gutenberg multiplicou o discurso bíblico para diversas culturas. Um dos efeitos desses fatos foi a denominada reforma protestante, onde a interpretação da bíblia não era mais realizada pelos representantes de apenas uma religião, de apenas uma igreja. O poder da palavra foi pulverizado culminando, de certa forma, na democratização das escrituras religiosas, resultando uma maior participação popular na vida religiosa naquele momento histórico, o que foi potencializado com uso da tecnologia da prensa gráfica.

As formas de comunicação intermediada foram sendo diversificadas com o advento de novas tecnologias. Da prensa de Gutenberg à difusão de sinais via satélite, no atual estágio da comunicação intermediada é possível ter acesso a acontecimentos em locais mais remotos. Com as tecnologias da comunicação tornou-se possível enviar informações para milhões de pessoas, como é o caso da televisão e do rádio. Entretanto, junto com essas transformações tecnológicas surgiram questionamentos sobre quais seriam seus efeitos na sociedade, ou no "receptor", a partir das novas formas de comunicação de massa, em massa e para a massa.

Chegamos ao ponto onde a comunicação por meio de tecnologias, das clássicas (rádio, televisão, jornal, revista etc.) às modernas (via telefones móveis), tornou-se um ramo de negócio, assumindo, assim, caráter mercadológico, seja para difundir propagandas ou para apresentar novos produtos culturais. No Brasil, formaram-se ao redor desse mercado verdadeiros conglomerados de empresas do ramo da comunicação e da informação.

Concomitantemente a esses fenômenos, tanto no que diz respeito à concentração dos meios de comunicação e de informação, quanto em relação os efeitos dessa nova forma de "comunicar", especialistas da área conjuntamente com autoridades governamentais e a sociedade civil desenvolveram alternativas para democratizar os meios de comunicação, bem como, desenvolveram teorias para explicar os efeitos desses meios na sociedade.

O problema dos conglomerados mercadológicos no ramo da comunicação, bem como sua concentração (monopólio) não é uma tendência local, não ocorre somente no Brasil, trata-se de um fenômeno mundial, por isso foi preciso pensar uma nova forma de ver esse complexo fenômeno. Assim, a UNESCO, no final da década de 1970 para 1980, reconheceu a necessidade da participação popular nessa nova forma de organização da sociedade, já que os

meios de comunicação atuam no espaço público da sociedade, intercambiando discursos, seja a serviço de Governos ou do setor privado, assim, é necessário que todos os cidadãos façam parte na construção desse discurso. A partir daí nasceu a proposta de reconhecimento da comunicação como um direito humano.

A Teoria da Agenda nos mostra que é possível, através dos meios de comunicação, com uso de recursos como a da salientação, controlar e criar as pautas da sociedade, isto é, estabelecer os temas que a sociedade irá se preocupar em discutir. Acrescenta-se a isso, o que restou demonstrado por meio deste trabalho, que no Brasil a comunicação de massa, seja por televisão ou rádio, está sob o poder de poucos grupos familiares, o que configura um monopólio dos meios de comunicação. Assim, as pautas das discussões sociais, ou seja, os temas mais relevantes que a sociedade brasileira irá discutir são estabelecidos pelas famílias que monopolizam nosso sistema de comunicação, fato que corrobora para o discurso da necessidade de um direito humano à comunicação, onde não haveria apenas um discurso, apenas uns poucos grupos familiares estabelecendo nossas pautas de discussão. Com essa ideia e ideal de comunicação seria possível a participação social em todas as fases de elaboração dos discursos. Haveria o controle social do conteúdo que se quer divulgar, bem como, a representação das minorias que atualmente são excluídas das pautas de discussão pelos grandes monopólios midiáticos.

Através da presente pesquisa também constatou-se que na Constituição da República Federativa do Brasil de Federal de 1988 – nossa lei maior, a partir da qual decorrem as demais normas de nosso sistema jurídico – a comunicação não está apresentada como um direito fundamental. Na lei maior, há referência apenas às clássicas liberdades civis, como liberdade de expressão, de pensamento, dentre outras, além da previsão de direitos econômicos e políticos, mas não há menção ao direito à comunicação como um direito fundamental. No texto constitucional há um capítulo dedicado ao sistema de comunicação

social, mas seu principal objeto refere-se aos veículos de comunicação social, bem como a alguns princípios de restrição de conteúdo, o que conota mais um aspecto consumerista do direito do o direito à comunicação, em si, e como um direito fundamental. Ademais, a Constituição Federal de 1988 não faz qualquer referência à comunicação como uma garantia constitucional. Se tal previsão existisse garantir-se-ia o acesso aos meios de comunicação a qualquer cidadão.

O reconhecimento de um direito humano à comunicação é mais do que um discurso, é, também, uma proposta de organização da comunicação social. O estabelecimento de um direito dessa magnitude possibilitaria a ampliação da democracia, passando-se da forma representativa para a democracia direta, com a atuação de todos os cidadãos, já que seria possível também que todos participassem na elaboração dos temas que julgassem mais importantes para a vida pública da sociedade. Isso seria uma das conquistas que o reconhecimento desse ideal de comunicação proporcionaria.

No campo do discurso dos direitos humanos, o reconhecimento da comunicação como um direito não é apenas possível, mas, também, necessário. Foi o que restou evidenciado a partir da análise das transformações da comunicação no discurso dos direitos humanos ao longo dos anos, o que nos possibilitou identificar que o ideal de comunicação como um direito humano encontra-se maduro, sua atual concepção é muito mais do que livre expressão do pensamento, é muito mais do que o acesso à informação, esse ideal de direito, além de englobar todas as liberdades já reconhecidas, tem como pressuposto a participação social em todas as instâncias de elaboração do discurso comunicativo.

Por sim, cumpre referir que, segundo os autores que analisamos, os direitos humanos já estão na emergência da quarta dimensão de direitos – para alguns até quinta – sendo que o direito à comunicação pertenceria à quarta dimensão de direitos

humanos, considerando que uma das características dos direitos dessa dimensão é a necessidade de um pluralismo na sociedade, consubstanciado, também, em uma democracia direta, ou seja, é momento do cidadão ser ator da sua própria história política, atuar diretamente nas mais diversas camadas sociais, o que seria potencializado a partir do reconhecimento de que a comunicação é um direito de todos os seres humanos, pois inerente à sua própria essência de um ser comunicante.

REFERÊNCIAS

- ANCINE. TV Aberta no Brasil: aspectos econômicos e estruturais. **Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual – OCA**, 06 jan. 2015. Disponível em:
<http://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/televisao/pdf/Estudo_TVAberta_2015.pdf>. Acesso em: 13 maio 2017.
- APOIO Editorial ao Golpe de 64 foi um Erro. **O Globo**, 31 ago. 2013. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/apoio-editorial-ao-golpe-de-64-foi-um-erro-9771604>>. Acesso em: 07 maio 2017.
- AULETE DIGITAL. Disponível em: <<http://www.aulete.com.br/imprensa>>. Acesso em: 01 maio 2017.
- BARBOSA, Bia. Novo alvo do MPF: os políticos donos da mídia. **Carta Capital**, 24 nov. 2015. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/novo-alvo-do-mpf-os-politicos-donos-da-midia-3650.html?utm_content=bufferac122&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer>. Acesso em: 14 maio 2017.
- BARBOSA, Marialva. **História da Comunicação no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.
- BAVARESCO, Agemir; PEREIRA, Tiago Porto; SILVA, Wellington A. Teoria da agenda, representação e redes sociais. **Revista Helius**, ano 1, n. 1, p. 65-79, jul./dez. 2013.
- BITELLI, Marcos Alberto Sant'Anna. **O Direito da Comunicação e da Comunicação Social**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- BORDENAVE, Juan E. Díaz. **Além dos Meios e Mensagens: introdução à comunicação como processo, tecnologia, sistema e ciência**. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- _____. O Que é Comunicação. **Coleção Primeiros Passos**, Brasiliense, v. 67, 1982.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Frente Divulga Pesquisa de Opinião sobre Questões Indígenas**. 22 nov. 2011. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITOS->

HUMANOS/205642-FRENTE-DIVULGA-PESQUISA-DE-OPINIAO-SOBRE-QUESTOES-INDIGENAS.html>. Acesso em: 16 maio 2017.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 14 maio 2017.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946.**

Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 07 maio 2017.

_____. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. Assessoria de Pesquisa de Opinião Pública. Pesquisa Brasileira de Mídia – 2016. **Relatório Final**, Brasília, DF, 29 ago. 2016. Disponível em:
<<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Civil Pública nº 5012400-56.2017.404.7100/RS.**

Disponível em:
<https://eproc.jfrs.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=711489575265497591134355936758&evento=711489575265497591134355967341&key=650487cbod140c816a9f428bocdfib88cf2cdf7e81a5cc274626dc749acf059b>. Acesso em: 16 maio 2017.

_____. Tribunal Regional Federal. **Pedido de Suspensão de Liminar nº 5010299-06.2017.404.0000.**

Disponível em:
<http://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=8895829&termosPesquisados=suspensao|de|propaganda|reforma|da|previdencia|uso|recursos|publicos>. Acesso em: 17 maio 2017.

_____. Tribunal Regional Federal. **Pedido de Suspensão de Liminar nº SL 1.101.** Disponível em: <<https://d2f17dr7ourrh3.cloudfront.net/wp-content/uploads/2017/04/SL.1101-DECIS%C3%83O-PRESIDENTE-STF.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2017.

BRECHT, Bertolt. O rádio como aparato de comunicação Discurso sobre a função do rádio. **Estud. av.**, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 227-232, ago.

2007. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000200018&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 22 abr. 2017.

BRIGGS, Asa; BURKE, Petere. **Uma História Social da Mídia**: de Gutenberg à internet. Tradução: Maria Carmelita Pádua Dias. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

BROADCAST, Daniel Weterman. Temer afirma que reforma da Previdência evitará que País acabe na mesma situação do RJ, MG e RS. **Estadão**, 10 mar. 2017. Disponível em:
<<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,temer-afirma-que-reforma-da-previdencia-evitara-que-pais-acabe-na-mesma-situacao-do-rj-mg-e-rs,70001694812>>. Acesso em: 16 maio 2017.

CAPPARELLI, Sergio; LIMA, Venício A. de. **Comunicação e Televisão**: desafios da pós-globalização. São Paulo: Hacker, 2004.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. _____. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

CONFECOM. **Caderno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação**. 2010. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/pfdc/informacao-e-comunicacao/eventos/comunicacao/copy_of_1a-conferencia-nacional-de-comunicacao-confecom>. Acesso em: 30 maio 2017.

DINIZ, J. Péricles. Comunicação e Cultura: considerações e perspectivas para uma realidade em rede. **VI ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**, 29 a 27 maio 2010, Salvador, Bahia. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/wordpress/24341.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2017.

DUARTE, Cristina L. Televisão: uma nova sociedade de interconhecimento? **III Congresso Português de Sociologia - Práticas e Processos da Mudança Social**, 2008. Disponível em:
<http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR492c1fc669ege_1.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

ENCONTRO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. **Relatórios:** Encontro Nacional de Direitos Humanos, 2005: direito humano à comunicação: um mundo, muitas vozes. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007. 541 p. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/1943>>. Acesso em: 30 maio 2017.

FELLET, João. Brasil é cobrado na OEA por violência contra índios. **BBC Brasil**, 20 out. 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151020_brasil_violencia_indios_jf_cc>. Acesso em: 17 maio 2017.

FERNANDES, André de Godoy. **Meios de Comunicação Social no Brasil:** promoção do pluralismo, direito concorrencial e regulação. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da USP. 2009. 460 p. São Paulo, jan. 2009.

FNDC. **E-forum**, n. 56, 2005. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/documentos/e-forum/?p=2>>. Acesso em: 13 maio 2017.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou Comunicação?** Tradução: Rosiska Darcy de Oliveira. 17. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

GIDDENS, Anthony. **Modernidade e Identidade.** Tradução de Plínio Dentzien. Jorge Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

GOMES, Raimunda Aline Lucena. **A Comunicação como um Direito Humano:** Um conceito em construção. Dissertação de Mestrado. PPG da UFPE. Recife, fev. 2007. 206 fls.

_____. Direito Humano à Comunicação. In: **Enciclopédia Intercom de Comunicação.** São Paulo: Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares de Comunicação, 2010. v. 1.

GUARESCHI, Pedrinho A. **O Direito Humano à Comunicação:** pela democratização da mídia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

_____. **Psicologia Social Crítica:** como prática de libertação. 5. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

_____.; BIZ, Osvaldo. **Mídia & Democracia**. 2. ed. Porto Alegre: P.G/O.B, 2005.

HOHLFELDT, Antonio. Hipóteses contemporâneas de pesquisa em comunicação. In: HOHLFELDT, Antonio; MARTINO, Luiz C.; FRANÇA, Vera Veiga (org.). **Teorias da Comunicação**: conceitos, escolas e tendências. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

LIMA, Venício A. **Mídia**: Teoria e Política. São Paulo: Perseu Abramo, 2001.

_____. **Regulação das Comunicações**: história, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011. Coleção Comunicação.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. **A Era dos Direitos de Bobbio**: Entre a historicidade e a atemporalidade, Brasília, ano 48, n. 192, p. 7-19, out./dez. 2011.

MARINONI, Bruno. Concentração dos meios de comunicação de massa e o desafio da democratização da mídia no Brasil. **Análise**, v. 13, p. 1-28, nov. 2015. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/12117.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

MARTINO, LUIZ C. De qual Comunicação estamos falando? In: HOHLFELDT, Antonio; MARTINO, Luiz C.; FRANÇA, Vera Veiga (org.). **Teorias da Comunicação**: conceitos, escolas e tendências. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. p. 12, 13, 20.

MARTINS, Helena. Comunicação: reconhecimento como direito humano fundamental é recente. **EBC Agência Brasil**, 01 out. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-10/comunicacao-reconhecimento-como-direito-humano-fundamental-recente>>. Acesso em: 28 maio 2017.

McCOMBS, Maxwell. **A Teoria da Agenda**: a mídia e a opinião pública. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MENEZES, Eduardo Diatay Bezerra de. Fundamentos Sociológicos da Comunicação. In: MENEZES, Eduardo Diatay Bezerra de et al. **Fundamentos Científicos da Comunicação**. Petrópolis: Vozes, 1973.

MERLI, André Deak; MERLI, Daniel. Donos de TVs e rádios, parlamentares desrespeitam a constituição. **Rollingstone**, 7 abr. 2007. Disponível em:

<<http://rollingstone.uol.com.br/edicao/7/donos-de-tvs-e-radios-parlamentares-desrespeitam-a-constituicao#imagemo>>. Acesso em: 14 maio 2017.

MILONE, Jerônimo. Resenha: McCOMBS, Maxwell. A Teoria da Agenda: a mídia e a opinião pública. **Revista Opinião Filosófica**, Porto Alegre, v. 03; n. 02, p. 185-189, 2012.

O PADRE Landell de Moura e a invenção do rádio. **GGN – Periódico online**, 20 mar. 2014. Disponível em: <<http://jornalgnn.com.br/noticia/o-padre-landell-de-moura-e-a-invencao-do-radio>>. Acesso em: 01 maio 2017.

PONTE, Jairo Rocha Ximenes. Reflexões sobre a efetividade e a fundamentação do Direito à Comunicação. **Portal de e-governo, Inclusão Digital e Sociedade do Conhecimento**, 16 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/reflex%C3%B5es-sobre-efetividade-e-fundamenta%C3%A7%C3%A3o-do-direito-%C3%Ao-comunica%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 30 maio 2017.

PRIBERAM. **Dicionário da Língua Portuguesa** [em linha], 2008-2013, Disponível em: <<https://www.priberam.pt/dlpo/comunica%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)**. Biblioteca Virtual. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 29 maio 2017.

PROJETO DA LEI DA MÍDIA DEMOCRÁTICA. Disponível em: <<http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/projeto-de-lei/>>. Acesso em: 29 maio 2017.

RODRIGUES, Diogo Moyses. **O Direito Humano à Comunicação: igualdade e liberdade no espaço público mediado por tecnologias**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito USP. São Paulo, 2010. 166p.

ROSA, Vera; MONTEIRO, Tânia. Planalto apela à verba de publicidade para aprovar reforma da previdência. **Estadão**, 10 abr. 2017. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,planalto-apela-a-verba->

de-publicidade-para-aprovar-reforma-da-previdencia,70001734212>.
Acesso em: 13 maio 2017.

SARLET, Ingo W. **Eficácia dos Direitos Fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional de Direitos Humanos**. Vol. I. 2. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Sergio Antonio Editor, 2003.

UNESCO. **Representação da UNESCO no Brasil**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/strategy-in-brazil/>>. Acesso em: 30 maio 2017.

_____. **Um Mundo e Muitas Vozes**: comunicação e informação na nossa época. Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação. Trad. Eliane Zagury. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

UNIVERSIDADE ABERTA. Disponível em: <<http://www.univ-ab.pt/~bidarra/hyperscapes/video-grafias-266.htm>>. Acesso em: 26 abr. 2017.

VIEGAS, Nonato. Entidade que contesta déficit da Previdência irrita Planalto. **Época**, 22 fev. 2017. Entidade que contesta déficit da Previdência irrita Planalto. Disponível em: <http://epoca.globo.com/politica/expresso/noticia/2017/02/entidade-que-contesta-deficit-da-previdencia-irrita-planalto.html>>. Acesso em: 16 maio 2017.

WOLF, Mauro. **Teorias da Comunicação**. Lisboa: Presença, 2003.