

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FACULDADE DE DIREITO

MARIANA SILVA SALOMÃO

**REGULAÇÃO DA MÍDIA: DEMOCRATIZAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO
OU OFENSA À LIBERDADE DE EXPRESSÃO?**

Juiz de Fora

2013

MARIANA SILVA SALOMÃO

**REGULAÇÃO DA MÍDIA: DEMOCRATIZAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO
OU OFENSA À LIBERDADE DE EXPRESSÃO?**

Trabalho de conclusão de curso
apresentado à Faculdade de Direito da
Universidade Federal de Juiz de Fora
como requisito parcial para obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Frederico Augusto
D'Avila Riani

Juiz de Fora

2013

MARIANA SILVA SALOMÃO

**REGULAÇÃO DA MÍDIA: DEMOCRATIZAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO
OU OFENSA À LIBERDADE DE EXPRESSÃO?**

Trabalho de conclusão de curso
apresentado à Faculdade de Direito da
Universidade Federal de Juiz de Fora
como requisito parcial para obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Aprovado em: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Frederico Augusto D'Avila Riani

Prof^a. Dr^a. Luciana Gaspar Melquíades Duarte

Prof. Mestre Renato Chaves Ferreira

OBS.:

“En la segunda parte del festín, entran los diarios. Hay días que los compro todos. Me gusta reconocer sus constantes. (...) Y nosotros leemos, y, a partir de esa lectura, creemos, votamos, discutimos, perdemos la memoria, nos olvidamos generosa, cretinamente, de que hoy dicen lo contrario de ayer.”

(Mario Benedetti, La Tregua - 1960)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que contribuíram de alguma forma para a concretização deste trabalho.

A Deus e à Nossa Senhora, por todas as graças a mim concedidas.

Aos meus familiares, por todo o amor e dedicação e, também, por sempre acreditarem e torcerem por mim.

À Paquinha, por me guiar desde o primeiro período, tirando todas as minhas dúvidas, e por estar sempre disposta a me ajudar quando precisei.

Aos meus amigos, pelo carinho e torcida.

Ao professor Frederico Riani, pela orientação e pelos ensinamentos no decorrer deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar o atual cenário da mídia brasileira à luz das disposições concernentes à Comunicação Social, presentes no Capítulo V da Constituição Federal pátria. A partir dessa análise, busca-se enfrentar o problema da falta de pluralismo informativo nos meios de comunicação do país, que, hoje, encontram-se concentrados nas mãos de grandes conglomerados econômicos que divulgam informações que vão de encontro ao seu interesse. Esse estudo defende que é necessário a criação de um marco regulatório da mídia, uma vez que a última lei infraconstitucional a disciplinar a matéria, o Código Brasileiro de Telecomunicações, completou 50 anos em 2012, de maneira que o pluralismo informativo seja real e, ainda, que a liberdade de expressão não fique limitada aos proprietários dos meios de comunicação.

Palavras-chave: Democracia; liberdade de expressão; liberdade de informação; marco Regulatório; pluralismo informativo; mídia.

ABSTRACT

The present study aims to analyze the current set of Brazilian media through constitutional references to social communication, set on chapter V of the Brazilian Constitution. This analysis objects to face the problem of the lack of information pluralism on means of communication in the country, that are currently concentrated on the hands of big economic conglomerates, that spread the information that are in harmony with their interests. This study defends that it is necessary to create a form of regulation on the media, given that the last law to discipline the subject, the Brazilian Code of Telecommunication, had its 50th anniversary on 2012. The regulation is necessary to make the information pluralism real, and so that the freedom of speech is not limited to the owners of the means of communication.

Key words: Freedom of information; freedom of speech; information pluralism; media; regulation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 DEMOCRACIA	10
1 As instituições políticas da democracia representativa.....	11
1.2 Liberdade de informação e de expressão.....	12
1.2.1 Liberdade de informação.....	12
1.2.2 Liberdade de expressão.....	14
1.2.3 A consolidação de referidos institutos na Constituição Federal de 1988.....	16
2 A COMUNICAÇÃO SOCIAL NO BRASIL	20
2.1 O pluralismo informativo.....	23
3 MARCO REGULATÓRIO DA MÍDIA	28
CONSIDERAÇÕES FINAIS	35
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	37

INTRODUÇÃO

A liberdade de expressão e o acesso às informações plurais e autônomas são institutos fundamentais para a democracia contemporânea e, por isso, devem ser promovidos a fim de se criar uma opinião pública livre, essencial para a participação popular na condução do Estado.

Esses institutos se concretizam, em especial, através da comunicação social que é, por sua vez, imprescindível para a vida de uma sociedade democrática, haja vista que é através dos meios de comunicação que esta tem acesso àquilo que ocorre ao seu redor, bem como os utiliza para expressar suas opiniões, manifestações, crenças, ideias, etc.

Dada a sua importância, a comunicação social é disciplinada na Constituição Federal em seu Capítulo V, cujos dispositivos buscam assegurar o pluralismo informativo, bem como proibir o monopólio e oligopólio dos meios de comunicação, ambas medidas importantes para a consolidação de um regime democrático.

No entanto, o que vem ocorrendo nos meios de comunicação de massa do Brasil é o oposto, uma vez que, hoje, estes meios se caracterizam por estar concentrados nas mãos de poucos grupos econômicos, o que por si inviabiliza um pluralismo de vozes.

A questão colocada diz respeito à ausência de mecanismos que impeçam a concentração cruzada dos meios de comunicação como ocorre hoje, bem como assegurem que aqueles grupos hoje excluídos destes meios possam deles participar, de maneira que possamos construir a opinião pública, essencial para o regime democrático. O objetivo deste trabalho de conclusão de curso consiste na determinação de uma alternativa para a resolução desse problema, o que se passa pela análise dos mecanismos existentes no sistema brasileiro, bem como a proposição de novos caminhos.

Para tanto, fez-se, inicialmente, uma análise do sistema democrático e de dois de seus principais institutos, liberdade de expressão e fontes informativas diversificadas. Em seguida, uma análise do cenário brasileiro dos meios de comunicação de massa e uma análise do pluralismo informativo, essencial para a democracia. Por fim, apresentou-se uma possível alternativa a fim de solucionar o

impasse da ausência de pluralismo no Brasil, através de um marco regulatório da mídia.

1 DEMOCRACIA

A democracia contemporânea é aquela na qual todo o poder emana do povo, que o exerce menos por uma imediata participação popular, ainda que se tenha instrumentos participativos, como, por exemplo, o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular e outros, e mais pelas eleições, que ocorrem regularmente, de representantes que defendem os interesses dos cidadãos, considerados como politicamente iguais.

A fim de se discutir o modelo democrático corrente e seus institutos, faz-se necessário, primeiramente, uma breve introdução a respeito deste regime.

A democracia vem sendo aprimorada desde seu surgimento, há 2.500 anos, nas cidades-estados da Grécia, onde se caracterizava por ser participativa, o que significa que seus cidadãos participavam diretamente das assembleias locais. Com o passar do tempo, porém, esse regime político foi se reinventando, até chegar àquele que conhecemos hoje, qual seja, representativo, com a eleição de governantes que representam os cidadãos nas assembleias em nível local e nacional.

Este processo, isto é, a transformação de participativa para representativa, ocorreu por imposições naturais: no início, participava-se do governo através de assembleias que ocorriam em áreas menores, o que permitia a participação direta daqueles homens considerados livres.

Posteriormente, estas áreas se expandiram tornando-se cidades, regiões e, até mesmo, países, o que acabou por dificultar a participação dos cidadãos da forma como até então ocorria, o que, somado a uma política cada vez mais ligada à economia, determinou o surgimento de um modelo alternativo desse regime, a representação (RIBEIRO, 2002, p.29).

É importante ressaltar que a democracia sofreu um revés no século XX, com a ascensão de regimes autoritários, como o fascismo, o nazismo e o comunismo, além das ditaduras militares que acometeram os países latino-americanos, sendo restabelecida apenas na segunda metade do mesmo século (DAHL, 2001, p.162).

Para o presente trabalho, utilizaremos o autor Robert Dahl que, em seu livro “Sobre a Democracia” (2001), traz os principais aspectos da democracia, da forma com a conhecemos hoje.

1.1 As instituições políticas da democracia representativa

Dahl (2001, p.99) propõe uma reflexão sobre as possibilidades, as tendências, e as experiências humanas, a fim de criar conjuntos de instituições políticas que sejam essenciais para se atingir a moderna democracia, dentro das limitações humanas.

A partir dessa reflexão, elenca-se aquelas exigidas em grande escala pela democracia. São elas: funcionários eleitos; eleições livres, justas e frequentes; autonomia para associações; cidadania inclusiva; liberdade de expressão e fontes de informação diversificadas. Dentre as instituições citadas, deter-se-á às duas últimas (DAHL, 2001, p.99).

Nos dizeres do autor, a liberdade de expressão ocorre na medida em que os cidadãos têm o direito de se expressar sem que, com isso, corram o risco de sofrer punições políticas. Dessa forma, trata-se de um requisito para a participação na vida política: é necessário que seus pontos de vista sejam conhecidos por seus representantes.

No que diz respeito às fontes de informação diversificadas, Dahl (2001, p.111) enuncia que os cidadãos necessitam de fontes alternativas e relativamente independentes, a fim de que possam obter acesso ao livre fluxo de informações e ideias da sociedade e, com isso, obter um entendimento esclarecido, diferente daquelas divulgadas a partir de um único ponto de vista, que permite que cada membro tenha oportunidades iguais e efetivas de aprender sobre políticas alternativas e suas consequências.

Dessa forma, a democracia exige que haja condições materiais para uma participação efetiva e esclarecida da população nas decisões que lhe são apresentadas, bem como na fiscalização do exercício do poder que atribui àqueles que escolhe como seus representantes.

Ademais, importante frisar que são os meios de comunicação, através de seus tantos e diferentes veículos, que possibilitam as condições mencionadas acima, configurando-se como instituições centrais do regime democrático, na medida em que concretizam as liberdades de expressão e de informação.

1.2 Liberdade de informação e de expressão

Embora não haja fronteiras tão nítidas entre a liberdade de expressão e de informação, tendo em vista que ambas têm por objetivo uma comunicação social pública e livre, considera-se o direito de informação como autônomo frente à liberdade de expressão.

1.2.1 Liberdade de informação

Para Luis Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho, em seu livro “Direito de Informação e Liberdade de Expressão” (1999, p. 25), a informação não pode ser confundida com a simples manifestação de pensamento, uma vez que quem veicula uma informação, a existência, a ocorrência ou acontecimento de um fato, de uma qualidade ou de um dado, deve fazê-lo de forma objetiva, despida de qualquer apreciação pessoal. Isso porque o receptor da informação necessita de um fato narrado objetivamente, a fim de realizar sua cognição pessoal e reflexão, de modo a formar sua convicção, ou, nas palavras de Dahl (2001, p.111), ter uma compreensão esclarecida, sem qualquer interferência para a construção de escolhas pessoais, livres e autônomas.

A liberdade de informação ocorre na forma de três variáveis: o direito de informar, o direito de se informar e o direito de ser informado. Conforme os ensinamentos de Vidal Serrano (1997, p. 31), o direito de informar assume uma feição de permissão, na medida em que qualquer cidadão pode divulgar informações que entenda pertinentes. O direito de se informar é o que permite o

acesso da coletividade às informações, sem qualquer impedimento ou obstrução. Por fim, o direito de ser informado deve ser entendido como aquele de ser mantido constante e integralmente informado.

É através das três dimensões do mencionado direito que se pode aferir que se trata não apenas de um direito individual, mas de uma pressuposto para que outros direitos fundamentais possam ser exercidos de maneira livre e responsável, como, por exemplo, o voto e a participação popular na condução do Estado.

Ainda sobre a liberdade de informação, leciona Joaquín Urías que:

O objetivo da liberdade de informação é que dentro da sociedade existam mecanismos de intercâmbio de notícias – sem controle estatal – que, ademais, estejam em mãos dos próprios membros da sociedade, de maneira que cada indivíduo tenha acesso ao maior conhecimento possível do que sucede com os demais. O Estado deve garantir a liberdade na hora de dizer sobre o quê e como se informa e, ao mesmo tempo, proporcionar o máximo de informação a quem atua nesse círculo de informação” (traduziu-se)¹ (URÍAS, 2003, p.57 apud STROPPA, 2010, p.72)

Continua o mesmo autor, explicando qual a finalidade da existência de uma liberdade de informação:

(...) este fluxo informativo resulta imprescindível para que dentro da sociedade existam as condições de liberdade que permitem falar de soberania popular. Nesse sentido, é uma garantia da realidade do princípio de legitimidade democrática e cheia de conteúdo às instituições democráticas (traduziu-se)² (URÍAS, 2003, p.57-58 apud STROPPA, 2010, p.72)

É nesse contexto que os meios de comunicação ganham relevância, tornando-se instituições imprescindíveis na sociedade contemporânea, visto que sua função é manter a sociedade bem informada, de forma ampla e diversa, de

¹Original: “El objetivo de la libertad de información es que dentro de la sociedad existan mecanismos de intercambio de noticias – sin control estatal – que, además, estén en manos de los propios miembros de la sociedad, de manera que cada individuo tenga acceso al mayor conocimiento posible de lo que sucede a los demás. El Estado debe garantizar la libertad a la hora de decidir sobre qué y cómo se informa y, al mismo tiempo, proporcionar el máximo de información a quienes interactúan en ese círculo de comunicación”.

²Original: “(...) este flujo informativo resulta imprescindible para que dentro de la sociedad existan las condiciones de libertad que permiten hablar de soberanía popular. En ese sentido, es una garantía de la realidad del principio de legitimidad democrática y llena de contenido a las instituciones democráticas”.

modo a contribuir para a formação de uma consciência política, moral e cultural dos indivíduos, bem como para a existência de uma opinião pública livre.

A propósito, Tatiana Stroppa assinala:

Perante essa realidade, o âmbito normativo do direito de informação engloba, por exemplo: o combate à formação de monopólio ou oligopólio entre os meios de comunicação; a existência de uma pluralidade e de veracidade nas informações divulgadas; a busca por um equilíbrio entre os interesses dos detentores dos meios de comunicação ou daqueles que deles se valem e o direito da coletividade de ser informada e também de ter acesso aos meios de comunicação. (STROPPIA, 2010, p.115)

Portanto, depreende-se do que foi exposto que na liberdade de informação estão compreendidos tanto o ato de comunicar como o de receber livremente informações corretas a partir de fontes diversificadas, visto que é a partir dela que os cidadãos se capacitam para a tomada de decisões, bem como para a formação de uma opinião pública pluralista, essenciais para o funcionamento do regime democrático.

1.2.2 Liberdade de expressão

A liberdade de expressão, já brevemente exposta acima, é aquela que prevê a livre manifestação de opinião que, ao contrário da vinculação de informações, é necessariamente parcial, pessoal e impregnada de uma cognição já realizada pelo seu emissor, difundindo um pensamento já elaborado.

A esse respeito, manifestou-se a Comissão Interamericana de Direitos Humanos no seguinte sentido:

A liberdade de expressão é uma pedra angular da própria existência de uma sociedade democrática. É indispensável para a formação da opinião pública... É, enfim, condição para que a comunidade, na hora de exercer suas opções, esteja suficientemente informada. Por último, é possível afirmar que uma sociedade que não está plenamente informada, não é plenamente livre.

Vidal Serrano (1997, p.28) procura, ainda, fazer uma distinção entre liberdade de expressão daquela de opinião. Segundo o autor, a primeira é definida como a possibilidade de o indivíduo externar “suas sensações, seus sentimentos, sua criatividade, independentemente da formulação de convicções, juízos de valor ou conceitos”; a segunda, por sua vez, é definida como “o direito de formular juízos, conceitos e convicções e exteriorizá-los livremente”. A diferença está, portanto, no processo de pensar que a liberdade de opinião pressupõe.

Assim como a liberdade de informação, a liberdade de expressão tem sua relevância positivada no artigo 19 da Declaração Universal de Direitos Humanos da ONU de 1948 e, também, no artigo 13.1 do Pacto de São José da Costa Rica, de 1969, a seguir, respectivamente:

Todo indivíduo tem direito à liberdade de opinião e expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão.

Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Este direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha.

Nesse mesmo caminho, pressupõe um dever de abstenção do Estado e dos demais, que não podem impor qualquer embaraço à livre manifestação de crenças, ideias, ideologias e afins – que não ficam restritas apenas a assuntos considerados de interesse público, mas engloba, também, manifestações artísticas, científicas, etc. – seja por meio da palavra escrita ou oral, imagem e gestos, desde que respeitados os direitos dos demais indivíduos.

Isso significa que um eventual abuso no exercício da liberdade de expressão não isenta seu emissor de eventual sanção judicial, pois, conforme bem ilustra Grandinetti (1999, p.50), como qualquer outra ação humana, a liberdade de expressão não pode causar prejuízo a bem jurídico de outrem, seja ele material ou imaterial, pelo qual deve responder, visto que à livre expressão humana não corresponde a impossibilidade de reprovação.

1.2.3 A consolidação de referidos institutos na Constituição Federal de 1988

A Constituição da República Brasileira promulgada em 1988, a primeira democrática após o regime militar que se instaurou no país em 1964, traz a liberdade de expressão e de informação como direitos fundamentais e, ainda, de forma esparsa em seus dispositivos.

Segundo Vidal Serrano (1997, p.26), o primeiro e mais importante dispositivo que tutela a liberdade de expressão em nossa Constituição encontra-se encartado no inciso IV do artigo 5º, que prescreve ser livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato.

A liberdade de expressão e opinião também é assegurada no capítulo da Constituição destinado à Comunicação Social, que em seu artigo 220, *caput*, dispõe, *in verbis*:

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.

Daí depreende-se a intenção de nosso legislador em assegurar a liberdade de expressão nos meios de comunicação com o objetivo de consolidar uma ordem democrática, haja vista que, conforme já mencionado, é através destes meios que se possibilita que uma opinião externada atinja a sociedade e permita um debate público e livre, no qual o cidadão possa formar suas concepções e se posicionar.

No entanto, estes não são os únicos dispositivos a disciplinar a matéria. O inciso VIII do mesmo dispositivo dispõe que ninguém poderá ser privado de direitos em virtude de crença religiosa ou de convicções filosóficas ou políticas, consagrando a proteção da opinião na modalidade exigência, nos dizeres de Vidal Serrano. Ainda no mesmo artigo, o inciso IX prescreve que é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença.

A liberdade de informação também encontra respaldo na Constituição Federal, os quais podemos citar também: o direito de acesso à informação, sendo

resguardado o sigilo de fonte, quando necessário ao exercício profissional (art. 5º, inc. XIV), o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou coletivo ou geral (art. 5º, XXXIII), o direito de as pessoas acessarem e retificarem as informações constantes de registros ou banco de dados que lhes digam respeito (art. 5º, LXXII), o direito de coleta, organização e divulgação da informação, conferido aos meios de comunicação social (art. 220).

Para o presente trabalho, são de especial importância os dispositivos que se destinam à comunicação social, quais sejam, arts. 220 a 224, haja vista que para a consolidação e aprimoramento da democracia é necessário assegurar-se a liberdade de expressão e, ainda, fontes diversas e autônomas de informação, que se concretizam através dos meios de comunicação nas suas mais diversas formas.

O artigo 220 da CF/88 prescreve a possibilidade dos meios de comunicação manifestarem seus pensamentos, opiniões e afins, apresentando, contudo, a possibilidade de se regular algumas formas de expressão, conforme disposto no §3º deste artigo, *in verbis*:

Art. 220, §3º. Compete à lei federal:

I – regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre adequada.

II – estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como a propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

O art. 221³, citado no inciso II do parágrafo acima transcrito, por sua vez, prescreve que a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão às finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; regionalização da produção cultural, artística e jornalística e, por fim, respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

³ Constituição Federal, art. 221: A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: I – preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II – promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; III – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei; IV – respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Percebe-se, assim, que houve por parte do legislador a preocupação em nortear a atividade desenvolvida pelos meios de comunicação, exigindo que sejam repetidos, de antemão, as exigências ali positivadas, de forma a se estabelecer um ambiente plural no qual diferentes formas de manifestação possam chegar à população.

Nesse diapasão, a relevância assumida pelos meios de comunicação é garantir que toda a sociedade esteja bem informada, bem como de garantir a todos acesso a estes meios, a fim de que possam transmitir seus pensamentos e opiniões.

A esse respeito, manifestou o Ministro Ayres Britto na ADPF 130/DF, julgado em 30 de abril de 2009:

Com o que a imprensa passa a se revestir da característica central de **instância de comunicação de massa**, de sorte a poder influenciar cada de *per se* e até mesmo formar o que se convencionou chamar de **opinião pública**. Opinião pública ou modo coletivo de pensar e sentir acerca de fatos, circunstâncias, episódios, causas, temas, relações que a dinamicidade da vida faz emergir como respeitantes à coletividade mesma. Incumbindo à imprensa o direito e ao mesmo tempo o dever de sempre se postar **como o olhar mais atento ou o foco mais aceso sobre o dia-a-dia do Estado e da sociedade civil**.

Outro importante dispositivo que visa assegurar a pluralidade de fontes nos meios de comunicação são os art. 220, §5º c/c art. 223 da CF/88⁴, que veda a formação, direta ou indireta, de monopólio ou oligopólio, deixando nas mãos do Poder Executivo a competência para outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens o qual deverá, ainda, observar a complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal.

Tendo em vista todo o exposto, a seguir será encaminhada uma reflexão que pretende avaliar se os meios de comunicação do Brasil vêm agindo de acordo com o positivado em nossa Constituição Federal, seja garantindo a pluralidade de

⁴ Constituição Federal, art. 220, §5º: Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

Constituição Federal, art. 223, *caput*: Compete ao poder executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.

vozes, assegurando a todos as liberdades de informação e expressão, seja oportunizando diferentes fontes de informação para a população e, conseqüentemente, aprimorando e consolidando a democracia em nossa sociedade.

2 A COMUNICAÇÃO SOCIAL NO BRASIL

Antes de apresentarmos as principais características dos meios de comunicação de massa no Brasil, faz-se necessário uma breve revisão histórica através da qual se pode acompanhar o surgimento tardio da imprensa brasileira.

Nelson Werneck Sodré, em seu livro intitulado “A História da Imprensa Brasileira” (1999, p.20), relata que o primeiro jornal impresso em território brasileiro foi a Gazeta do Rio de Janeiro, em 1808, ano da chegada da coroa portuguesa ao país e que, portanto, reservava-se às notícias relacionadas a ela. Anteriormente, tivemos, no mesmo ano, o Correio Braziliense que, no entanto, era impresso e distribuído em Londres. Após a independência e durante o império, houve o surgimento de novos jornais, panfletos e pasquins, que, porém, tinham vida breve.

Somente na passagem do século XIX para o século XX que a imprensa brasileira começaria a ganhar uma estrutura empresarial que redefiniria a relação dos jornais com a política, os anunciantes e o leitor, dando origem à chamada “grande imprensa”, com o surgimento de jornais como “O Estado de S. Paulo”, “Jornal do Brasil”, “Folha de S. Paulo” e o “O Globo”.

Contudo, a modernização industrial, comercial e gráfica só ocorreu nas décadas de 1960 e 1970. A isso, soma-se o surgimento do rádio em 1920 e da televisão em 1950, que aprimoraram o processo de criação de uma comunicação de massa.

Acrescente-se a isso o fato de que, desde as constituições de 1946, não era permitido que o controle de empresas jornalísticas e de radiofusão fosse feito por parte de pessoas jurídicas, sociedades anônimas por ações e estrangeiros. Isso porque o objetivo do legislador era identificar os proprietários destes meios e, com isso, impedir seu controle pelo capital estrangeiro. No entanto, o efeito de tais restrições foi a formação de monopólios familiares no setor de comunicação, conforme será abordado adiante (LIMA, 2001, p.106).

Hoje, os meios de comunicação de massa brasileiros se caracterizam por jornais com baixa circulação, associado ao baixo número de leitores, e, conseqüentemente, direcionados a uma elite econômica, e, ainda, uma centralidade do rádio e da televisão como principais fontes de informação (AZEVEDO, 2006).

Não bastasse isso, a mídia comercial se encontra, na maioria das vezes, conforme salienta Grandinetti (1999, p.52), nas mãos da parcela mais rica da população que, não raro, está ligada a uma ideologia política.

A propósito expõe Tatiana Stroppa:

Aí está um dos motivos que conferem tamanho poder aos meios de comunicação, pois embora eles apareçam atualmente, em geral, desvinculados de partidos políticos ou das ideologias por estes defendidas, existe ao menos uma afinidade ideológica com uma ou outra tendência, geralmente orientada por objetivos dos grupos que financiam a programação e que têm o intuito de promover apenas aqueles que apoiam a manutenção do sistema político econômico que os investem na posição de *donos da informação*. (STROPPIA, 2010, p.131)

Observa-se também, no cenário dos meios de comunicação do Brasil, que sua propriedade se encontra nas mãos de pouquíssimos grupos familiares que detêm, por vezes, diferentes meios de comunicação, como, por exemplo, rádio e televisão, numa clara formação de monopólio e oligopólio (LIMA, 2001, p.106).

A concentração, nesses casos, pode se dar das seguintes maneiras: horizontal, quando o monopólio e oligopólio ocorrem num mesmo setor; vertical, quando há integração nas etapas de produção e distribuição, que são feitos por uma única empresa e, por fim, a concentração de propriedade cruzada, que consiste em um mesmo grupo deter a propriedade de mais de um meio de comunicação, caso mais recorrente no Brasil.

Dados apresentados por Venício Artur de Lima (2001, p. 106), mostram que, em nível nacional, as mídias impressa e eletrônica, bem como rádio e televisão, encontram-se concentrados nas mãos das seguintes famílias: Marinho (O Globo), Saad (Bandeirantes), Abravanel (SBT), Civita (Grupo Abril), Mesquita (O Estado de S. Paulo) e Frias (Folha de S. Paulo).

Grandinetti, abordando essa questão, assim se posiciona:

Essa situação de monopolização da imprensa é inevitável em uma economia de mercado livre e contra ela o Direito tem reduzida eficácia, mesmo proibindo expressamente o monopólio. Se o direito de informar torna-se próprio de certa casta da população, é óbvio que esta camada social vai deter, praticamente, o monopólio da informação de massa. Consequentemente, a informação transmitida por estes órgãos, cada vez mais, poderá tornar-se informação consentida. Ou seja, a informação poderá ser filtrada,

selecionada, ou até mesmo distorcida para atender a interesses de classes, grupos ou segmentos sociais. (CARVALHO, 1999, p.52)

Do exposto pelo autor, conclui-se que os oligopólios e monopólios conspiram contra a democracia, na medida em que esta exige uma pluralidade de vozes nos meios de comunicação, com fontes alternativas e autônomas, que sejam capazes de levar aos cidadãos informação sérias, seguras, imparciais e plurais do que ocorre no mundo que os rodeia, de forma a propiciar uma opinião pública e livre, permitindo-lhes desenvolver potencialmente sua personalidade e, com isso, tomar conscientemente as decisões que suas comunidades lhes exigem.

Ao contrário, o que se observa no cenário de meios de comunicação de massa no Brasil é a falta de uma comunicação livre que seja capaz de amparar esta opinião pública e assegurar o pleno exercício da sociedade ao seu direito à informação, direito esse que pertence a todos os indivíduos e não apenas àqueles detentores destes meios.

No cenário já delineado, o que se observa é que, como esses meios se tornaram propriedade de grandes grupos econômicos, a informação foi transformada em mercadoria, vista pelos empresários detentores da mídia apenas como algo para obtenção de lucro, condicionando-a à satisfação de seus interesses comerciais e, assim, promovendo a uniformização das informações transmitidas, em detrimento da promoção do regime democrático.

Dessa forma, torna-se difícil garantir a diversidade de pontos de vista e a expressão dos diversos interesses em conflito na sociedade, se os meios de comunicação continuarem nas mãos dos conglomerados econômicos, como ocorre hoje.

Nesse contexto, Aluízio Ferreira se posiciona:

Por tudo isso, seria de se esperar que os meios de comunicação de massa jamais deixariam a coletividade *faminta* ou *subnutrida* de informações; mas eles a deixam: sobretudo, ao publicarem, em geral, só o que lhes convém; ao justificarem indevida e mistificadamente governos e governantes; ao fecharem os olhos à ganância e aos abusos do poder econômico; ao venderem seus produtos por preços proibitivos à grande maioria das pessoas; ao banalizarem a violência, ridicularizarem a miséria e explorarem a ignorância e a impotência política dos excluídos de todos os matizes (...). Em suma, os meios de comunicação de massa – principalmente a televisão privada – têm servido, no Brasil, muito

mais à manutenção do *status quo* e à perpetuação de injustiças que à caminhada do povo rumo à construção de uma sociedade efetivamente democrática – a sociedade livre, justa e solidária que a Constituição propugna como objetivo fundamental da República (art. 3º, inc. I). (FERREIRA, 1997, p.224)

Nesse sentido, é necessário que se adotem medidas que removam os obstáculos que esta concentração impõe à liberdade dos meios de comunicação, a fim de retomar a estatura política da liberdade de informação, principalmente na dimensão do direito de ser informado, de forma que permita ao cidadão realizar-se na perspectiva social e política, participando conscientemente da sociedade da qual faz parte. Essa participação consciente envolve assegurar o pluralismo informativo.

2.1 O pluralismo informativo

O pluralismo informativo é imprescindível para a democracia contemporânea, tendo em vista que é ele próprio quem assegura que as fontes de informação sejam diversificadas e autônomas, o que, para Dahl (2001, p.99), constitui uma das instituições democráticas.

Assim, conforme Ralph D. Barney:

Pluralismo é a estrutura social que permite, e também assegura a distribuição de mensagens múltiplas, ou a identificação de alternativas. Sua antítese é o monismo, uma situação na qual a sociedade é dominada por um único sistema de valores, por um certo conhecimento do que é certo. Tal certeza geralmente leva à suspensão indiferenciada de visões dissidentes. (BARNEY, 1986, p.72-73 apud STROPPA, 2010, p.135)

Agora, faz-se necessário distinguir o pluralismo externo do interno, isso porque ele deve ser entendido não apenas sob um aspecto quantitativo, mas também de um ponto de vista qualitativo.

O pluralismo, na sua perspectiva externa, deve ser entendido como a diversidade de notícias e de críticas de cada veículo, ou seja, pela multiplicidade de informações obtidas através de diversos meios de comunicação. Em sua perspectiva interna, é aquele que preza pela propagação de diferentes opiniões e

não apenas aquelas que satisfaçam interesses econômicos (STROPPIA, 2010, p.136).

Na Constituição Federal de 1988, é possível observar seu aspecto externo, quando, por exemplo, o art. 5º, XIV prescreve que é assegurado a todos o acesso à informação resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional, bem como quando, no inciso IX no mesmo artigo, há uma expressa vedação à censura prévia. Isso porque, dessa forma, é possível a coleta e divulgações das mais variadas informações.

Outra forma de assegurá-lo, também previsto em nossa Constituição, encontra-se no art. 220, §5º c/c art. 223, que impedem a formação de monopólio e oligopólio, bem como deixar a concessão de rádio e televisão nas mãos do Poder Público, evitando que os meios de comunicação se concentrem nas mãos de poucos .

O mesmo ocorre, dessa vez sob seu aspecto interno, no inciso II do artigo 221, também da Constituição Federal, que dispõe que a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão deverão atender à promoção da cultura nacional e regional e estímulo a produção independente que objetive sua divulgação, o que promove uma pluralidade de vozes e posicionamentos nesses meios.

Portanto, depreende-se que, no âmbito constitucional, o direito fundamental à informação compreende não apenas o direito de comunicar, mas também o de receber livremente informações pluralistas e corretas. Apesar disso, o cenário que vemos dos meios de comunicação de massa no Brasil é outro, visto que o modo como nós o conhecemos hoje prejudica essas duas dimensões do pluralismo, considerando-se tanto o seu controle quanto a sua unilateralidade informativa.

Isso seria diferente caso fosse realmente eficiente o direito de resposta, outra forma de concretizar a pluralidade de vozes nos meios de comunicação de massa, que é o direito de resposta, que permite que aquele que foi prejudicado pela informação divulgada tenha direito de levar sua versão sobre ela, já que ele “visa preservar tanto os direitos de personalidade quanto a assegurar, a todos, o exercício do direito à informação exata e precisa” (STF, AC 2695 – MC/RS).

Para Grandinetti (1999, p.100), contudo, esse direito deve ser ampliado a fim de comportar também um direito de retificação, de esclarecimento, bem como o amplo acesso à coluna da carta de leitores, que permite que outras opiniões e

manifestações sobre um assunto anteriormente abordado pelo meio de comunicação seja publicado, de maneira que possibilita, mais uma vez, o acesso da população a mais de uma versão e opinião sobre os fatos. Para tanto, faz-se necessário, inclusive, que referidos meios não publiquem apenas aquelas manifestações que estejam de acordo com o que eles defendem, mas, inclusive, aquelas opiniões contrárias.

Sobre o direito de resposta, veja-se o posicionamento do STF na AC 2695–MC/RS:

EMENTA: LEI DE IMPRENSA (LEI Nº 5.250/67). FORMULAÇÃO, PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, DE JUÍZO NEGATIVO DE RECEPÇÃO DESSE DIPLOMA LEGISLATIVO PELA VIGENTE CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (ADPF 130/DF). **AUTONOMIA CONSTITUCIONAL DO DIREITO DE RESPOSTA (CF, ART. 5º, V). CONSEQÜENTE POSSIBILIDADE DE SEU EXERCÍCIO, INDEPENDENTEMENTE DE REGULAÇÃO LEGISLATIVA. ESSENCIALIDADE DESSA PRERROGATIVA FUNDAMENTAL, ESPECIALMENTE SE ANALISADA NA PERSPECTIVA DE UMA SOCIEDADE QUE VALORIZA O CONCEITO DE “LIVRE MERCADO DE IDÉIAS”.** O SENTIDO DA EXISTÊNCIA DO “MERCADO DE IDÉIAS”: UMA METÁFORA DA LIBERDADE? O DEBATE EM TORNO DA QUESTÃO DO OLIGOPÓLIO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E A PROPOSTA DE REVISÃO CONCEITUAL DA ANTIGA NOÇÃO DO “FREE MARKETPLACE OF IDEAS”: DE OLIVER WENDELL HOLMES, JR. A JEROME A. BARRON. UMA NOVA VISÃO DO DIREITO DE RESPOSTA (SUA IDENTIFICAÇÃO COMO DIREITO IMPREGNADO DE TRANSINDIVIDUALIDADE): **MEIO DE REALIZAÇÃO, EM CASOS DE INDETERMINAÇÃO SUBJETIVA DOS INTERESSADOS (MESMO DAS PESSOAS NÃO DIRETAMENTE AFETADAS PELA PUBLICAÇÃO), DO DIREITO À INFORMAÇÃO CORRETA, PRECISA E EXATA.** PRERROGATIVA FUNDAMENTAL QUE TRADUZ, EM CONTEXTO METAINDIVIDUAL, VERDADEIRA GARANTIA INSTITUCIONAL DO CONTRADITÓRIO PÚBLICO. A QUESTÃO DO DIREITO DIFUSO À INFORMAÇÃO HONESTA, LEAL E VERDADEIRA: A POSIÇÃO DE L. G. GRANDINETTI CASTANHO DE CARVALHO, DE GUSTAVO BINENBOJM E DE FÁBIO KONDER COMPARATO. “A PLURIFUNCIONALIDADE DO DIREITO DE RESPOSTA” (VITAL MOREIRA, “O DIREITO DE RESPOSTA NA COMUNICAÇÃO SOCIAL”) OU AS DIVERSAS ABORDAGENS POSSÍVEIS QUANTO À DEFINIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA DESSA PRERROGATIVA FUNDAMENTAL: **(a) garantia de defesa dos direitos de personalidade, (b) direito individual de expressão e de opinião, (c) instrumento de pluralismo informativo e de acesso de seu titular aos órgãos de comunicação social, inconfundível, no entanto, com o direito de antena, (d) garantia do “dever de verdade” e (e) forma de sanção ou de indenização em espécie.** A FUNÇÃO INSTRUMENTAL DO DIREITO DE RESPOSTA (DIREITO-GARANTIA?): (1) NEUTRALIZAÇÃO DE EXCESSOS DECORRENTES DA PRÁTICA ABUSIVA DA LIBERDADE DE COMUNICAÇÃO JORNALÍSTICA, (2) PROTEÇÃO DA AUTODETERMINAÇÃO DAS PESSOAS EM GERAL E (3) PRESERVAÇÃO/RESTAURAÇÃO DA VERDADE PERTINENTE AOS FATOS REPORTADOS PELOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. O

DIREITO DE RESPOSTA/RETIFICAÇÃO COMO TÓPICO SENSÍVEL E DELICADO DA AGENDA DO SISTEMA INTERAMERICANO: A CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (ARTIGO 14) E A OPINIÃO CONSULTIVA Nº 7/86 DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. A OPORTUNIDADE DO DIREITO DE RESPOSTA A PARTICULARES: A QUESTÃO DA EFICÁCIA HORIZONTAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. NECESSÁRIA SUBMISSÃO DAS RELAÇÕES PRIVADAS AO ESTATUTO JURÍDICO DOS DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS. DOUTRINA. PRECEDENTES DO STF. LIBERDADE DE INFORMAÇÃO E DIREITOS DA PERSONALIDADE: ESPAÇO DE POTENCIAL CONFLITUOSIDADE. TENSÃO DIALÉTICA ENTRE PÓLOS CONSTITUCIONAIS CONTRASTANTES. SUPERAÇÃO DESSE ANTAGONISMO MEDIANTE PONDERAÇÃO CONCRETA DOS VALORES EM COLISÃO. RESPONSABILIZAÇÃO (SEMPRE) “A POSTERIORI” PELOS ABUSOS COMETIDOS NO EXERCÍCIO DA LIBERDADE DE INFORMAÇÃO. LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DIREITO À INTEGRIDADE MORAL (HONRA, INTIMIDADE, PRIVACIDADE E IMAGEM). INCIDÊNCIA DO ART. 220, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CLÁUSULA QUE CONSAGRA HIPÓTESE DE “RESERVA LEGAL QUALIFICADA”. O PAPEL DO DIREITO DE RESPOSTA EM UM CONTEXTO DE LIBERDADES EM CONFLITO. PRETENDIDA SUSPENSÃO CAUTELAR DA EFICÁCIA DO ACÓRDÃO QUE CONDENOU O REQUERENTE A EXECUTAR OBRIGAÇÃO DE FAZER CONSISTENTE NA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA (“ASTREINTE”). A FUNÇÃO DA MULTA COMINATÓRIA COMO INSTRUMENTO DE COERÇÃO PROCESSUAL NO CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (CPC, ART. 461, § 4º). AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DA POSTULAÇÃO CAUTELAR EM EXAME. “AÇÃO CAUTELAR INCIDENTAL” A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. (grifou-se)

Diante do exposto, conclui-se que o pluralismo não advém somente da narração do fato, mas também da possibilidade de participação da sociedade na interpretação e na divulgação continuada desse fato, que pode ser feita através de cartas ou entrevistas, além do já mencionado direito de resposta, dando espaço às possíveis versões, em especial as daquelas pessoas envolvidas com o fato narrado porque, a partir disso, poder-se-á escolher “a que melhor lhe parecer e, assim, estar apto a formar sua própria consciência política, social e cultural, bem como suas próprias opiniões, as quais poderão ser objeto, por seu turno, da liberdade de expressão” (LOPES, 1997, p.209).

Dessa forma, o pluralismo dos meios de comunicação é indispensável porque é ele o instrumento através do qual a sociedade pode promover o intercâmbio de ideias, pensamentos, opiniões, tendências ideológicas etc., e então posicionar-se conscientemente em relação a elas, instrumentos que são de suma importância para sua participação no processo democrático.

Ademais, Dahl (2001, p.111) considera que a diversidade de fontes de informação e a pluralidade de opiniões são cruciais para a efetividade do debate das questões públicas e das decisões políticas da comunidade e, também, para a deliberação crítica e racional no âmbito da esfera pública.

Nessa esteira, posiciona-se também Grandinetti (1999, p.85), que sustenta que o Estado verdadeiramente social deve assegurar a livre informação através de uma dimensão participativa e pluralista, com o objetivo de aperfeiçoar a democracia, fundada não somente na liberdade, mas também no princípio da igualdade e da dignidade.

É nesse contexto que surge a discussão acerca do pluralismo regulado, concebido como uma possibilidade para ampliação da democracia na medida em que promove uma reorganização da mídia comercial, que permita aumentar a diversidade e a visibilidade de diferentes concepções, por vezes conflitantes, sobre o que acontece ao nosso redor, aproximando os grupos que atualmente se encontram excluídos deste processo, bem como a desconcentração nas mãos de apenas alguns poucos grupos econômicos.

3 MARCO REGULATÓRIO DA MÍDIA

A proposta de um marco regulatório da mídia surge como um meio para solucionar o problema que se encontra atualmente no Brasil e que já foi abordado nos capítulos anteriores: o oligopólio e monopólio dos meios de comunicação, que se encontram ligados a grupos econômicos e munidos de uma estrutura comercial, prejudicando o acesso da sociedade a fontes de informação plurais. Esse controle do acesso ao pluralismo informativo, essa busca do distanciamento das vozes contraditórias e da produção de obstáculos ao acesso a elas é de interesse dos proprietários desses meios de comunicação, e isso que acaba por prejudicar o regime democrático, tendo em vista que este é um de seus principais institutos.

Nesse sentido, manifesta-se Luis Henrique Vogel:

Considerando que a restrição no acesso à mídia é uma das limitações centrais das democracias liberais contemporâneas, o pluralismo regulado dos meios de comunicação pode ser entendido como um instrumento importante para a maior participação política dos grupos dela excluídos. Se for entendido como um processo, enquanto luta pela hegemonia e como parte de um movimento político em direção ao aperfeiçoamento das 'democracias realmente existentes', (...) o pluralismo regulado dos meios de comunicação pode ser um instrumento importante de representação, manifestação e aprendizado político por parte dos grupos menos favorecidos da sociedade. (VOGEL, 2002, p.17)

O modelo de comunicação social que temos hoje está longe de aprimorar a democracia real, contemporânea, cujos institutos fundamentais nos traz Dahl (2001, p.99). Ao contrário, observa-se que os cidadãos, nesse contexto, são tão somente consumidores das programações e informações oferecidas pelos grandes conglomerados econômicos, que as elaboram de acordo com o seu interesse para divulgar o que se quer, da maneira que se quer, com o enfoque mais apropriado para essas intenções comunicativas e não com o interesse daqueles a quem se quer informar, a quem se deve informar, o que faz com que a população tenha suas escolhas tão restringidas quanto dirigidas para fins específicos.

O que se busca com um marco regulatório é exatamente o oposto do atual cenário, ou seja, tirar os cidadãos da posição de consumidores de informação

recortada e selecionada e torná-los atores destes meios de comunicação, levando a eles as diversidades de concepções sobre o que ocorre a sua volta, de forma que permita que se consolidem aquelas instituições que são essenciais para a democracia.

O debate sobre a criação de um marco regulatório, contudo, é dos mais calorosos, pois, por vezes, sustenta-se que a regulação seria na verdade uma ofensa ao direito fundamental da liberdade de expressão. No entanto, o que se defende neste trabalho é o oposto, uma vez que uma lei que regulamente aqueles artigos previstos no capítulo V da Constituição Federal, destinado à comunicação social, tem por objetivo assegurar referido direito e, também, levá-lo àqueles que, atualmente, encontram-se excluídos do ambiente plural que deve ser a mídia brasileira.

Nas palavras de Luis Felipe Miguel:

O controle dos meios é um dos principais pontos de estrangulamento da prática da democracia – e, portanto, uma questão central a ser enfrentada por todos aqueles que desejam o aprimoramento das instituições democráticas (...). É difícil a mobilização sobre a questão, pois os meios de comunicação obviamente não têm interesse de colocar a si próprios como tema da agenda política (...). Por vezes, qualquer tentativa de fixação desse tipo de compromisso é apresentada como um atentado à liberdade de expressão, que passa a ser confundida com o arbítrio dos proprietários das empresas. Na verdade, trata-se de uma medida que visa a concretização de tal liberdade (MIGUEL, 2002, p.70).

Dessa forma, o pluralismo regulado dos meios de comunicação visa não cercear a liberdade de expressão e de informação, mas, ao contrário, assegurá-las, na medida em que traz a possibilidade da entrada de diversos grupos sociais, antes deles excluídos, com a sua diversidade de concepções, de versões sobre fatos cotidianos, de apresentação de fatos relacionados às minorias, bem como a pluralidade de opiniões, que permitem a livre competição de ideias, além da abertura de um debate crítico, racional e aberto que aprimora a reflexão e atiza o pensamento crítico dos cidadãos.

Por esse motivo, o presente trabalho entende que é necessário recuperar o papel da mídia para promover um debate público, de forma que se possa abastecer a sociedade brasileira com as informações necessárias, assumindo o compromisso

com as diversidades sociais e de formas de expressão, hábeis para formar a opinião pública, de caráter essencial à democracia, tendo em vista que a comunicação social deve ser vista como uma política pública e não perspectivizada do ponto de vista do mercado.

Para tanto, faz-se necessária uma lei que vise regular os meios de comunicação, em especial os de rádio e televisão, que são aqueles com maior abrangência⁵, tendo em vista que a última legislação infraconstitucional a respeito foi o Código Brasileiro de Telecomunicações, que completou 50 anos, motivo pelo qual faz jus a uma atualização, a fim de que o pluralismo informativo seja real e, ainda, que a liberdade de expressão não fique limitada aos proprietários dos meios de comunicação.

A Constituição Federal de 1988 já traçou diretrizes para o funcionamento dos meios de comunicação, inclusive, impedindo práticas de monopólio e oligopólio, conforme estampam os artigos 220, §5º c/c 223, *caput*, como também traçando princípios que orientam a programação no sentido de que dê preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas e, também, que promova a cultura nacional e regional, previstos no art. 221 do mesmo diploma.

No entanto, falta uma ação estatal que vise regulamentar referidos artigos, de forma que a democratização dos meios de comunicação seja real e efetiva, dando ênfase à demanda por conteúdo.

Nesse sentido, é necessário que os meios de comunicação assegurem informações que estejam de acordo com o cotidiano e realidade da comunidade na qual cada indivíduo se insere, dando-lhes informações não apenas de nível nacional, mas também local o que, por sua vez, pode ser feito também através do estímulo às rádios e TVs comunitárias.

As rádios e TVs comunitárias se caracterizam por serem geridos por diversos tipos de organizações sociais sem fins lucrativos e que promovem a participação da comunidade em seus diversos setores, como, por exemplo, programação, administração, financiamento, etc.

⁵ De acordo com dados fornecidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e disponível no site da FNDC (Fórum Nacional pelo Direito à Comunicação), 91,3% dos mais de 53 milhões de lares do Brasil possuem pelo menos um aparelho televisor e 88% de rádio.

São elas instrumentos importantes para a promoção da democracia, uma vez que levam às comunidades a liberdade de expressão e viabilizam o exercício do direito à informação, contribuindo, dessa forma, para o seu desenvolvimento.

Ainda, são instrumentos que apontam para as necessidades da comunidade, bem como estimulam aspectos culturais locais, além de serem um importante meio de participação da população local que, através delas, promove um diálogo aberto e de amplo acesso, importantes para a formação de uma opinião pública livre.

Faz-se necessário, também, assegurar o direito de antena, que prevê o acesso à mídia das organizações civis, como, por exemplo, movimentos sociais e partidos políticos que cede espaço a estes.

Nessa esteira, revela-se importante ampliar o acesso que temos ao direito de antena hoje, que é visto apenas pelo acesso dos partidos políticos ao rádio e à televisão, através do horário político gratuito, conforme disposto no artigo 17, §3º da Constituição Federal⁶. Não há, na legislação brasileira, dispositivo que permita a participação de outras instituições representativas da sociedade civil nestes meios. É nesse sentido que se faz mister que o novo marco regulatório da mídia amplie este direito, uma vez que o mesmo constitui um importante meio de acesso da população à mídia.

A propósito, Vera Maria de Oliveira Nusdeo Lopes enuncia:

Num sistema democrático, é absolutamente indispensável a todos os partidos políticos e correntes de opinião serem conhecidos pela sociedade, de forma a propiciar aos cidadãos suas opções políticas e colaborar no processo de tomada de decisões nas quais a sociedade seja chamada a participar. Daí a necessidade de assegurar, pelo ordenamento jurídico, a possibilidade de acesso de todos os segmentos aos meios de comunicação de massa, garantindo a efetiva igualdade de todos perante as oportunidades de comunicação e também o conhecimento pela população de todas as propostas existentes. (LOPES, 1997, p.211)

Nesse mesmo diapasão se manifesta Fábio Konder Comparato:

⁶ **Art. 17, CF.** É livre a criação, fusão, incorporação e extinção dos partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

(...)

§3º Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

Além dos partidos políticos, devem poder exercer o chamado direito de antena, já instituído nas Constituições da Espanha e de Portugal⁷, as entidades privadas ou oficiais, reconhecidas de utilidade pública. Ou seja, elas devem poder fazer passar suas mensagens, de modo livre e gratuito, no rádio e na televisão, reservando-se, para tanto, um tempo mínimo nos respectivos veículos. (KOMPARATO apud LIMA, 2013, prefácio)

Importante assegurar também, conforme já foi exposto no capítulo anterior, o direito de resposta, instrumento importante para viabilizar a democracia, uma vez que visa a obtenção de um direito a informação exata e precisa, bem como ampliar o acesso à coluna da carta de leitores, presentes na maioria dos meios de comunicação, com vistas a assegurar o pluralismo de vozes, através do conhecimento de uma variedade de versões e opiniões sobre determinados fatos veiculados. Assim, será possível a construção de um debate crítico aberto e com amplo acesso do público. Para tanto, deve-se assegurar espaços e condições para estas manifestações.

A esse respeito, Vital Moreira:

O direito de resposta consiste no direito de fazer publicar um texto pessoal do próprio interessado, a sua versão dos fatos, independentemente de uma aferição judicial da veracidade das versões em confronto. Por conseguinte, o direito de resposta é também um direito de acesso aos meios de comunicação social, para responder por palavras próprias às referências ofensivas ou inverídicas de que se seja objeto nos meios de comunicação. Ele constitui pois um dos afloramentos do 'direito a expressão', isto é, um direito positivo de acesso aos meios de comunicação. (MOREIRA apud SUIAMA, 2002, p.7)

No que se refere à formação de oligopólios nesses meios, altamente prejudiciais ao pluralismo e, em consequência, à democracia, faz-se necessário a regulamentação do art. 220 da Constituição, que em seu parágrafo 5º, proíbe a formação de monopólios e oligopólios. Para tanto, o art. 223 da CF/88 estabelece que esse controle será feito pelo próprio Poder Público que promoverá a outorga,

⁷ Em Portugal, conforme o art. 40 de sua Constituição da República, os partidos políticos e as organizações sindicais, profissionais e representativas das atividades econômicas, bem como outras organizações sociais de âmbito nacional, têm direito, de acordo com a sua relevância e representatividade, a tempos de antena no serviço público de rádio e televisão.

assim como a renovação das concessões, permissões e autorizações para o serviço de radiodifusão.

Isso porque, apesar de termos dispositivos constitucionais que tratem do assunto, a realidade brasileira mostra o contrário, ou seja, que a proibição presente em nossa Constituição não tem sido suficiente para a formação dos oligopólios dos meios de comunicação, hoje, uma de suas principais características.

É nesse sentido, inclusive, o artigo 12 da Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão, do qual o Brasil é signatário, elaborado pela Organização dos Estados Americanos em 2000, veja-se:

Os monopólios ou oligopólios na propriedade e controle dos meios de comunicação devem estar sujeitos a leis anti-monopólio, uma vez que conspiram contra a democracia ao restringirem a pluralidade e a diversidade que asseguram o pleno exercício do direito dos cidadãos à informação

Dessa maneira, o Ministério das Comunicações, órgão que regula o exercício da radiodifusão brasileira, deve criar restrições à propriedade cruzada dos meios de comunicação, além de abrir delegacias regionais desse Ministério que sejam capazes de fiscalizá-los, bem como receber eventuais reclamações da sociedade quanto à programação, por exemplo.

Importante, também, a transparência dos dados básicos dos contratos estabelecidos entre o poder concedente e os empresários, assim como dos dados referentes aos processos de renovação das concessões, permissões e autorizações.

Ademais, a renovação das concessões deve levar em conta se os concessionários cumpriram todas as obrigações legais e contratuais, mantido a mesma idoneidade técnica, financeira e moral, e atendido ao interesse público (art. 33 do Código Brasileiro de Telecomunicações). Por isso, as medidas anteriores se fazem necessárias, uma vez que transparência e fiscalização tornam possível a aferição destas medidas quando da renovação da concessão.

Por fim, faz-se necessário consolidar a atuação do Conselho de Comunicação Social, previsto no art. 224 da CF/88⁸, que estava desativado desde

⁸Constituição Federal, art. 224, *caput*. Para os efeitos do disposto neste capítulo, o Congresso Nacional instituirá, como órgão auxiliar, o Conselho de Comunicação Social, na forma da lei.

2007, voltando a atuar desde meados de 2012, órgão destinado a auxiliar o Congresso Nacional em assuntos relativos aos meios de comunicação, emitindo pareceres e recomendações sobre temas cruciais da comunicação no país, dentre eles, a concentração da mídia.

É importante que neste Conselho haja espaço para a sociedade civil que, juntamente com o Poder Público, pense na formulação de políticas públicas que sejam capazes de ampliar sua participação nos meios de comunicação, garantindo o pluralismo de vozes, bem como de repensar os modelos já instituídos.

Os conselhos, portanto, serão um meio mais para que a população garanta seu direito à informação plural, à liberdade de expressão e, finalmente, à consolidação da democracia nos meios de comunicação.

As medidas acima propostas são apenas algumas das que podem ser instituídas através de um marco regulatório da mídia, cujo objetivo é principalmente fazer como que aqueles institutos previstos por Robert Dahl (2001, p.99), quais sejam, liberdade de expressão e acesso a fontes de informação plurais e autônomas, tornem-se uma realidade, na medida em que o Estado, ao estabelecer um pluralismo regulado dos meios de comunicação, é capaz de assegurá-los à população, trazendo para a sociedade a voz não apenas dos grandes conglomerados econômicos, mais interessados no lucro do que com o interesse público, mas também daqueles que, atualmente, encontram-se excluídos desse processo.

O que se mostra necessário, no momento, é uma atuação positiva do Poder Público que adote medidas que removam os obstáculos que o atual oligopólio impõe à liberdade dos meios de comunicação, a fim de que o pluralismo informativo seja real, com a presença de grupos conflitantes e diferentes da sociedade tendo o seu direito de voz assegurado, recuperando o papel dos meios de comunicação na promoção de debates públicos, essencial para um regime democrático.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou analisar o atual cenário brasileiro dos meios de comunicação, caracterizado pela concentração da mídia nas mãos de poucos empresários que, não bastasse isso, os concentra de maneira cruzada.

Hoje, os meios de comunicação são vistos do ponto de vista do mercado, que o vê como uma mercadoria que visa a obtenção de lucros e, por isso, orienta seus interesses para isso, o que é prejudicial para a população, uma vez que o correto seria sua concepção sob o ponto de vista do interesse público, e para a democracia, na medida em que isso provoca a perspectivização única da realidade e exclui a multiplicidade e o pluralismo de suas vozes.

O atual cenário da mídia brasileira é, em muito, prejudicial à consolidação da democracia, que tem dentre seus principais institutos a liberdade de expressão e o acesso a fontes de informação plurais e autônomas. Ora, quando esses meios se encontram nas mãos de poucos que buscam divulgar tão somente seus interesses, a população resta prejudicada porque se vê excluída de importantes instrumentos para expressar suas opiniões, ideias, concepções e afins, da mesma forma que recebe informações unilaterais, sem ter contato com mais versões senão aquelas veiculadas.

Dessa forma, faz-se necessário assegurar o pluralismo informativo através de um marco regulatório da mídia que, ao contrário do que sustentam seus proprietários, não cerceia a liberdade de expressão e o direito de informação, mas, ao contrário, assegura-os, na medida em que traz para os meios de comunicação aqueles que, até então, encontravam-se excluídos dela.

Portanto, o Poder Público deve agir de forma a criar uma regulamentação àqueles artigos previstos no Capítulo V da Constituição Federal de 1988 que versa sobre a Comunicação Social, de maneira que crie condições para que toda a sociedade esteja bem informada, de forma correta, ampla e diversa, propiciando a formação de uma compreensão esclarecida, bem como de uma opinião pública livre. Ainda, que haja oportunidades para que todos tenham acesso a estes meios e que, através deles, possam transmitir seus pensamentos e opiniões, com vistas a

assegurar um pluralismo político e social definidores de uma sociedade democrática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO MUNDIAL DE RÁDIOS COMUNITÁRIAS. *Princípios para um marco regulatório democrático sobre rádio e tv comunitária*. Disponível em: <<http://www.amarcbrasil.org/amarc-principios-14-pontos-port.pdf>>. Acesso em 25/07/2013.

AZEVEDO, Fernando Antônio. *Mídia e democracia no Brasil: relações entre o sistema de mídia e sistema político*. Universidade Estadual de Campinas, 2006.

BERTONI, Eduardo A. *Relatório do relator especial para a liberdade de expressão solicitado pela Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos em cumprimento da Resolução AG-Res. 1894*. Organização dos Estados Americanos, 2002. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002port/vol.3m.htm>> .Acesso em 17/06/2013.

BRASIL. Constituição Federal de 5 de outubro de 1988. *Vade Mecum*, 8 ed, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

_____. Supremo Tribunal Federal. *AC 2695–MC/RS*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo614.htm>>. Acesso em: 25 de julho de 2013.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADPF 130/DF*. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605411>> . Acesso em: 25 de julho de 2013.

CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. *Direito de informação e liberdade de expressão*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. *Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório do relator especial para a liberdade de expressão, Eduardo A Bertoni, solicitado pela Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos em cumprimento da Resolução AG-RES. 1894.* Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002port/vol.3m.htm>>. Acesso em: 17/06/2013.

DAHL, Robert Alan. *Sobre a Democracia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FERREIRA, Aluizio. *Direito à informação, direito à comunicação: direitos fundamentais da Constituição brasileira*. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997.

GODOI, Guilherme Canela de Souza. *Liberdade de expressão: problematizando um direito fundamental*. XXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Intercom. Rio de Janeiro, 2005.

INTERVOZES, coletivo Brasil de comunicação social. *Pesquisa Regulación de concesiones en América Latina*. Disponível em: <<http://www.intervozes.org.br/publicacoes/livros/Pesquisa%20Intervozes%20Amarc%20Radiodifusao.zip/view>>. Acesso em 25/07/2013.

LIMA, Venício Artur de. *Mídia: Teoria e política*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

_____. *Comunicação na Constituinte de 1987/88: a defesa dos velhos interesses*. Disponível em <http://www.fndc.org.br/arquivos/ComunicacaoConstituinte_Venicio.pdf>. Acesso em 20/07/2013.

_____. *Liberdade de expressão x liberdade de imprensa*. Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2010/06/17/liberdade-de-expressao-x-liberdade-de-imprensa-entrevista-com-venicio-lima/>>. Acesso em 20/07/2013.

LOPES, Vera Maria de Oliveira Nusdeo. *O direito à informação e as concessões de rádio e televisão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

NUNES JR., Vidal Serrano. *A proteção constitucional da informação e o direito à crítica jornalística*. São Paulo: FTD, 1997.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão*. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>> . Acesso em: 17/06/2012.

PAIVA, Clarice Amaral. *“Um mundo e poucas vozes”*. XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Intercom. Salvador, 2002.

RIBEIRO, Renato Janine. *A Democracia*. São Paulo: Publifolha, 2002.

SABAU, José Ramón Polo. *Libertad de expresión y derecho de acceso a los medios de comunicación*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

SIGNATES, Luis. *O critério DAIA: uma sugestão para se avaliar a democracia na comunicação*. XXV Congresso Anual em Ciência da Comunicação – Intercom. Salvador, 2002.

SODRÉ, Nelson Werneck. *História da imprensa no Brasil*. Rio de Janeiro: Mauad Editora Ltda, 1998.

STROPPIA, Tatiana. *As dimensões constitucionais do direito de informação e o exercício da liberdade de informação jornalística*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

SUIAMA, Sérgio Gardenghi. *A voz do dono e o dono da voz: o direito de resposta coletivo nos meios de comunicação social*. São Paulo, 2002.

VOGEL, Luis Henrique. *Mídia e democracia: o pluralismo regulado como arranjo institucional*. CPDOC/FGV, 2002.

ZYLBERSZTAJN, Joana. *Regulação de mídia e colisão entre direitos fundamentais*. São Paulo, 2008.