

О ДІАРЕІТО АСНАДО ИА ЯЦА V. B

ІТАРОЦЌДО
САІТІСА АО ДІАРЕІТО
Д СОРЦИСАЌДО
Е Д ІНФОРМАЌДО



ОАГАІІЗАДОАЕС

JOSÉ GERALDO DE SOUZA JUNIOR

MICHAEL CÉSAR RAMOS

ELEI CRISTINA GERALDES

FERNANDO OLIVEIRA RAUANO

JANARA SOUZA

HELGA MARTINS DE RAÇA

TALITA TATIANA DIAS RAMPINI

VANESSA NEGRAINI

O DIREITO ACHADO NA JACA

VOLUME B

**INTRODUÇÃO CRÍTICA AO DIREITO À
COMUNICAÇÃO E À INFORMAÇÃO**

ORGANIZADORES E ORGANIZADORAS

**JOSÉ GERALDO DE SOUZA JUNIOR • MICAEL CÉSAR RAMOS • ELLEN GERALDES • FERNANDO
OLIVEIRA RAUANO • JANAIA SOUZA • HELGA MARTINS DE RAUANO • TALITA RAMOS •
VANESSA NEGRAU**



О ДІЯЕІТО АСНАДО ИА ЯЦА V.В

**ІНТЯРОЦЅДО СЯІТІСА АО ДІЯЕІТО Д
СОПЦИСАЅДО Е Д ІНФОЯПАЅДО**

O DIREITO ACNADO NA ЯЦА V.B

ИТЯРОЦЃО СЯІТІСА АО ДІЯЕІТО Д СОНЦІСАЃО Е Д ІНФОРМАЃО

ОРГАНИЗАДОРАС Е ОРГАНИЗАДОРАС

José Geraldo de Sousa Júnior, Murilo César Ramos, Elen Cristina Geraldес, Fernando Oliveira Paulino, Janara Kalline Leal Lopes de Sousa, Helga Martins de Paula, Talita Tatiana Dias Rampin, Vanessa Negrini.

АЦТОРАС Е АЦТОРАС

Alexandre Bernardino Costa, Ana Iris Nogueira Pacheco, Ana Maria Araújo Freire (Nita Freire), Angélica Peixoto, Antonio Escrivão Filho, Bárbara Lima Vieira, Bia Barbosa, Boaventura de Sousa Santos, Claudia Paiva Carvalho, Cristiano Paixão, Daniel Vitor de Castro, Delcia Maria de Mattos Vidal, Dirlene Santos Barros, Eduardo Gonçalves Rocha, Elizabeth Machado Veloso, Flávio Castro, Francisco Rocha, Gabriel Medeiro Pessoa, Geraldo Miranda Pinto Neto, Gisela Aguiar Wanderley, Gustavo Azevedo, Helena Martins, Humberto Góes, Ísis Menezes Táboas, Jacques de Novion, Janny Carrasco Medina, José Carlos Moreira da Silva Filho, Karenina M. Cabral, Leonardo Luiz de Souza Rezio, Letícia Pereira, Ludmila Cerqueira Correia, Luísa Guimarães Lima, Luísa Martins Barroso Montenegro, Marcela D'Alessandro, Marcelo Barros da Cunha, Marcos Urupá, Milton Carlos Vilas Bôas, Mônica Tenaglia, Natália Oliveira Teles, Olívia Maria de Almeida, Neuza Meller, Patrícia Vilanova Becker, Pedro Andrade Caribé, Roberto Lyra Filho, Rosângela Piovesan, Rosane Freire Lacerda, Sílvia Alvarez, Solange I. Engelmann, Thaís Inácio, Valéria Castanho, Vanessa Galassi, Viviane Brochardt.



Copyright © 2016 by FAC-UnB

Capas/Fotos Humberto Góes
Diagramação Vanessa Negrini
Revisão Elton Bruno Barbosa Pinheiro
Ficha Catalográfica Fernanda Alves Mignot (BCE-UnB)
Apoio Daniel Souza Oliveira, Guilherme Aguiar, Luísa Montenegro, Natália Oliveira Teles, Neila Pereira de Almeida, Pedro Ivo, Priscila Augusta Morgado Pessoa, Ricardo Borges Oliveira, Rosa Helena Santos
Imagens nas fotos Bárbara Amaral dos Santos, Guaia Monteiro Siqueira, Mel Bleil Gallo



FACULDADE DE COMUNICAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – FAC-UNB
Endereço: Campus Universitário Darcy Ribeiro - Via L3 Norte, s/n - Asa Norte,
Brasília - DF, CEP: 70910-900, Telefone: (61) 3107-6627
E-mail: fac.livros@gmail.com

DIRETOR

Fernando Oliveira Paulino

VICE-DIRETORA

Liziane Guazina

CONSELHO EDITORIAL EXECUTIVO

Dácia Ibiapina, Elen Geraldês, Fernando Oliveira Paulino, Gustavo de Castro e Silva, Janara Sousa, Liziane Guazina, Luiz Martins da Silva.

CONSELHO EDITORIAL CONSULTIVO (NACIONAL)

César Bolaño (UFS), Círcia Peruzzo (UMES), Danilo Rothberg (Unesp), Edgard Rebouças (UFES), Iluska Coutinho (UFJF), Raquel Paiva (UFRJ), Rogério Christofolletti (UFSC).

CONSELHO EDITORIAL CONSULTIVO (INTERNACIONAL)

Delia Crovi (México), Deqiang Ji (China), Gabriel Kaplún (Uruguai), Gustavo Cimadevilla (Argentina), Herman Wasserman (África do Sul), Kaarle Nordestreng (Finlândia) e Madalena Oliveira (Portugal).

I61 Introdução crítica ao direito à comunicação e à informação/
organizadores, José Geraldo de Sousa Junior... [et al.] – Brasília: FAC-
UnB, 2016.
455 p.: il.; 21x30cm.
(Série o direito achado na rua, v.8)

ISBN 978-85-9-3078-06-4

1. Direito - Comunicação. 2. Liberdade de informação. 3.
Comunicação de massa. 4. Direito Constitucional. 5. Direitos
Humanos. I. Série. II. Sousa Jr., José Geraldo de.

CDU: 34:301

DIREITOS DESTA EDIÇÃO CEDIDOS PARA A FAC-UNB. Permitida a reprodução desde que citada a fonte e os autores.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	8
---------------------------	---

PARTE I	9
----------------------	---

Conceitos e categorias para compreensão do Direito Humano à Comunicação e à Informação sob a perspectiva do Direito Achado na Rua	9
---	---

Introdução Crítica ao Direito à Informação e à Comunicação na Perspectiva de “O Direito Achado na Rua” José Geraldo de Sousa Junior, Helga Maria Martins de Paula e Talita Tatiana Dias Rampin	10
---	----

O Direito Humano à Comunicação e à Informação: em busca do tempo perdido Elen Gerales, Murilo César Ramos, Janara Sousa, Fernando Paulino, Vanessa Negrini, Luiza Montenegro e Natália Teles	20
---	----

A Constituinte e a Reforma Universitária Roberto Lyra Filho (in memoriam)	31
--	----

A Democracia difícil: é possível um novo contrato social? Boaventura de Sousa Santos	44
---	----

Acesso à Justiça e a pedagogia dos vulneráveis Ana Maria Araújo Freire (Nita Freire)	69
---	----

Ciência, comunicação, relações de poder e pluralismo epistêmico Alexandre Bernardino Costa e Eduardo Gonçalves Rocha	78
---	----

Comunicação como exercício da liberdade Antonio Escrivão Filho e Ísis Menezes Táboas	88
---	----

PARTE II	98
-----------------------	----

Reflexões e trajetórias de luta pelo Direito Humano à Comunicação e à Informação	98
--	----

MARCO LEGAL	99
--------------------------	----

Sociedade da Informação, Direitos Humanos e Direito à Comunicação Marcos Urupá	100
---	-----

As mudanças no marco regulatório das telecomunicações no Brasil Elizabeth Machado Veloso	111
---	-----

Rádiodifusão comunitária: das barreiras do processo de outorga à criminalização da prestação irregular do serviço Gisela Aguiar Wanderley e Marcelo Barros da Cunha	137
--	-----

A TV Brasil e o debate conceitual em torno do Artigo 223 da Constituição Federal de 1988 Natália Oliveira Teles	144
--	-----

Os direitos autorais como expressão de liberdade seletiva no audiovisual | **Pedro Andrade Caribé**
..... 151

COMUNICAÇÃO E GOVERNO..... 158

O discurso democrático entre governo e esfera pública digital: a construção do portal Dialoga Brasil | **Karenina M. Cabral e Francisco Rocha**..... 159

O Direito à Comunicação nos *sites* de rede social: análise das interações mútuas na página do Humaniza Redes no *Facebook* | **Leonardo Luiz de Souza Rezio** 172

Os *sites* governamentais na era da transparência e da interatividade: um estudo de caso sobre o *site* do Senado | **Valéria Castanho** 183

O acesso à cultura e o reconhecimento dos direitos culturais: experiência cubana | **Janny Carrasco Medina** 192

DIREITO À INFORMAÇÃO..... 204

Direito de informar: a participação do cidadão comum | **Delcia Maria de Mattos Vidal**..... 205

Jornalismo e Direitos Humanos: o papel do jornalista na concretização do acesso à informação | **Angélica Peixoto e Marcela D'Alessandro**..... 216

As verdades da e na gestão pública: uma leitura da lei de acesso à informação e da comissão nacional da verdade | **Dirlene Santos Barros e Mônica Tenaglia**..... 224

Direito à Verdade e Comissões da Verdade: direito de informação sobre graves violações de direitos humanos | **José Carlos Moreira da Silva Filho** 235

Direito à informação sobre transgênicos e agrotóxicos | **Viviane Brochart**..... 252

COMUNICAÇÃO E MINORIAS 265

Educação Jurídica Popular e Direito à Comunicação e à Informação: experiências de loucura e cidadania | **Ludmila Cerqueira Correia e Olívia Maria de Almeida** 266

TV Universitária e o direito à comunicação e à informação | **Neuza Meller e Flávio Castro**..... 280

Políticas públicas de comunicação e de cultura em uma perspectiva multicultural: desafios para a diversidade racial e étnica | **Luísa Martins Barroso Montenegro** 297

Ciberfeminismo e o “Direito Achado na Rede”: o ciberespaço como plataforma de inteligência coletiva e enfrentamentos na luta feminista | **Patrícia Vilanova Becker** 306

Rádiodifusão Sonora Comunitária em Terras Indígenas: os obstáculos da colonialidade na legislação de RadCom | **Rosane Freire Lacerda**..... 317

COMUNICAÇÃO E GOLPE	324
Mídia e a nova metodologia de golpe na América Latina: o caso de Honduras Sílvia Alvarez e Jacques de Novion	325
Cultura, política e moral: as diversas faces da censura na ditadura militar brasileira Cristiano Paixão e Claudia Paiva Carvalho	336
Comunicação e democracia: o impacto da cobertura televisiva nas manifestações de março no Brasil Vanessa Negrini, Elen Geraldes e Janara Sousa	349
COMUNICAÇÃO ACHADA NA RUA	365
O Intervenções e a luta dos movimentos sociais pelo direito à comunicação Bia Barbosa e Helena Martins	366
Histórico da comunicação popular e contra-hegemônica do MST Solange I. Engelmann e Ana Iris Nogueira Pacheco	383
Entre Ocupar e Invadir: a disputa midiática sobre o Direito Geraldo Miranda Pinto Neto	396
Resistência e Arte: o teatro do Movimento de Mulheres Camponesas Ísis Menezes Táboas, Leticia Pereira e Rosângela Piovesan	415
Fotografia Achada na Rua: dialética e práxis sob o foco de uma câmera Daniel Vitor de Castro	423
A relação entre a luta sindical e a pauta pela democratização da comunicação Vanessa Galassi	434
AS ORGANIZADORAS E OS ORGANIZADORES	445
AS AÇTORAS E OS AÇTORES	446
AS ILUSTRAÇÕES E AS FOTOGRAFIAS	451

РАЯТЕ I

CONCEITOS E
CATEGORIAS

РАЯА СОПРЯЕЕНСÃO ДО ДИРЕИТО
НЦПАИО À СОПЦИИСАÇÃO Е À
ИФОРМАÇÃO СОЪ А РЕАБРЕСТИВА
ДО ДИРЕИТО АСНАДО ИА ЯЦА



O Direito Humano à Comunicação e à Informação: em busca do tempo perdido

Elen Cristina Geraldese
Murilo César Ramos
Janara Kalline Sousa
Fernando Oliveira Paulino
Vanessa Negrini
Luiza Montenegro
Natália Teles

Falar de Direitos Humanos é apontar limites, mas também possibilidades. O primeiro limite é sua aspiração à universalidade, num mundo marcado pelas diferenças, tensões e conflitos, ocultando seu DNA ocidental, europeu e branco. Relacionado a esse ocultamento está uma percepção, sobretudo entre as classes sociais menos favorecidas e mais vulneráveis, de que eles são ineficazes e inócuos diante da demanda por respostas rápidas e diretas para a violência e para a falta de acesso e de oportunidades. E é difícil pensar em Direitos Humanos quando tantos os tratam como um privilégio restrito a “humanos direitos”.

Apesar de seus limites visíveis e exaustivamente apontados, inclusive por setores mais críticos e mobilizados de diferentes sociedades, os Direitos Humanos reaparecem como utopia, sobretudo em países marcados pela desigualdade socioeconômica e pela opressão. Trazem a marca da esperança. E mesmo que sejam contestados porque “não funcionam” ou estejam fragilizados pelo recrudescimento da xenofobia e do conservadorismo, são o sonho imperfeito, mas próximo, o pacto que pode ser realizado, o diálogo possível. Deixam de ser compreendidos como geracionais ou hierárquicos – isto é, todos são igualmente importantes e interdependentes, e passam a ser concebidos como inacabados, em construção, frutos de lutas e de opções temporárias e locais. Têm história.

A primeira característica desses direitos é a sua proximidade. São gêmeos, mas não univitelinos. Nasceram de reivindicações semelhantes, principalmente a de liberdade de expressão, mas enquanto o direito à informação focou-se na mensagem, o direito à comunicação focou-se no processo. Ou seja, para o primeiro, os mecanismos de produção, arquivamento, disponibilização e acesso à informação são igualmente fundamentais. Para o

segundo, os processos que estimulam, permitem, cerceiam e limitam o diálogo social são tema de estudo e de luta, inclusive a posse dos meios de comunicação, que dão a alguns – a poucos – o privilégio de falar para/com muitos.

Neste artigo, buscaremos responder a três questões: o que caracteriza os Direitos Humanos à Comunicação e à Informação? Quais são seus desdobramentos? E em quais temas emergentes estão imbricados, envolvendo compromissos éticos e políticos e pressionando os paradigmas acadêmicos? E faremos a partir da perspectiva do “Direito Achado na Rua”, em que “rua” é uma metáfora de espaço público em disputa por diversos atores sociais, desde os hegemônicos até os novos sujeitos coletivos de direito. Vamos, portanto, enfatizar a trajetória de lutas sociais pelo reconhecimento do direito humano à comunicação e à informação no Brasil.

A constitucionalização do Direito Humano à Comunicação e à Informação

O processo de elaboração da Constituição Federal de 1988 foi marcado por intensas disputas sociais, políticas e econômicas, como era de se esperar. Diante de uma folha de papel em branco, os parlamentares constituintes tinham o poder de escrever, do zero, as regras para um novo país. Com o capítulo sobre a Comunicação não foi diferente. Cada inciso foi milimetricamente disputado por entidades representantes do empresariado e da sociedade civil organizada. O resultado foi fruto do embate de interesses divergentes e da força social possível de mobilizar naquele momento.

Estavam presentes nos debates e audiências públicas da Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação (BRASIL, Anais da Assembleia Constituinte, 1988), atores como a Frente Nacional de Luta por Política Democrática de Comunicação¹, ABI – Associação Brasileira de Imprensa, Associação Nacional de Jornais, Associação Nacional de Editores e Revistas, FENAJ – Federação Nacional de Jornalistas, Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior, SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, CUT – Central Única dos Trabalhadores, DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, Associação Brasileira das Indústrias Eletroeletrônicas, Associação Brasileira das Indústrias de Computadores Periféricos. Ou seja, em disputa, participaram dos debates

¹ Criada em 1984, a Frente reuniu dezenas de entidades e personalidades envolvidas na luta pela transição democrática do país. Em 1991, ressurgiu como Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.

representantes do empresariado, defendendo seus interesses comerciais, mas também membros da Academia (com suas visões de mundo e ideologia), coletivos em defesa da democratização dos meios, além de entidades de classe e sindicais.

O embate de forças também se revelava entre os parlamentares constituintes membros da Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, e os interesses e grupos que cada um representava. Havia figuras como o senador Pompeu de Sousa, jornalista que ajudou a criar a Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, da qual seria professor, demitido com a instauração da Ditadura Militar; como a jornalista negra Cristina Tavares, deputada por Pernambuco, foi relatora da Subcomissão, questionava as regras de concessão dos novos canais de rádio e televisão, preocupava-se com o *lobby* das grandes empresas de comunicação e com o impacto das novas tecnologias na sociedade, como a televisão a cabo; mas também outras, como o presidente da Subcomissão, deputado Arolde de Oliveira, que na década de 90 se tornou dono de duas rádios evangélicas e trabalhou pela privatização das telecomunicações no país; como o segundo-vice-presidente, deputado José Carlos Martinez, então dono da Rede OM (Organizações Martinez) de televisão, que mais tarde viria a se chamar Rede CNT; como o primeiro-vice-presidente, deputado Onofre Corrêa, que ganhou fama de “gazeteiro”, depois da mobilização do então ministro da Comunicação Antônio Carlos Magalhães para localizá-lo e trazê-lo ao Plenário a tempo de votar contra a criação do Conselho de Comunicação Social.

Ideologicamente, o debate mais progressista refletia as discussões realizadas pela Academia, movimentos sociais, entidades sindicais. Internacionalmente, a inspiração era o Relatório MacBride, também conhecido como "Um Mundo e Muitas Vozes", um documento da UNESCO publicado em 1980, o qual apontava que, para promover a paz e o desenvolvimento humano, as sociedades modernas precisavam enfrentar o problema concentração da mídia, a comercialização da informação e o acesso desigual à informação e à comunicação.

Politicamente, o Brasil pós-ditadura militar, queria selar em sua Constituição artigos que garantissem a liberdade de imprensa e de expressão e afastasse a censura. Nas reuniões da Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação o “controle social e democrático dos meios de comunicação” era o centro dos debates. Havia a clareza que no texto

constitucional não seria possível detalhar tudo o que gostariam, seria, portanto, o momento de se estabelecer marcos.

Vários constituintes manifestaram preocupação de não serem necessariamente especialistas nos assuntos de tecnologia e comunicação, sendo, portanto necessário o suporte técnico no assessoramento destas questões. Era o mito da neutralidade técnico-científica a embalar os discursos dos constituintes. Porém, durante os debates, deputados como Olívio Dutra lembraram que antes de serem técnicas – e mesmo sendo técnicas – as questões ali debatidas eram políticas e que o cidadão deveria ser chamado a opinar politicamente, pois ele sofreria os impactos das decisões ali tomadas.

De maneira geral, havia a percepção de ser necessário regular os veículos de comunicação, com o objetivo de se evitar “desvios com riscos para a saúde ou prejuízo para as finanças do consumidor”. De forma que alguns constituintes tentavam emplacar a proibição de propaganda e publicidade de produtos prejudiciais à saúde, como tabaco e bebidas, e “as propagandas dos medicamentos que induzem o ouvinte, o telespectador, a consumir esses medicamentos”. Como estes debates não vingaram, deduz-se que o *lobby* das empresas representativas desses segmentos foi mais forte naquele momento.

Reflexo de uma sociedade que sofreu com os abusos de um Estado autoritário, havia o intuito claro de retirar do Executivo e do Ministério das Comunicações o poder de deliberar sobre concessões de ondas de rádio e canais de televisão. A competência para outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão continuou nas mãos do Poder Executivo, mas sob validação do Congresso Nacional. Aos parlamentares também recaiu o poder de decidir sobre a não renovação da concessão ou permissão.

Encampado, sobretudo pela FENAJ – Federação Nacional de Jornalistas, cogitava-se a criação de um Conselho, com o objetivo de “garantir à sociedade o uso adequado e democrático dos veículos de comunicação de massa”. O texto constitucional instituiu o Conselho de Comunicação Social, como órgão auxiliar do Congresso Nacional. No entanto, entre sua constitucionalização e efetividade há percalços que permeiam todo debate do direito humano à comunicação. O órgão que deveria contar com uma representação equilibrada de membros da sociedade civil e do empresariado, de forma recorrente dribla as regras constitucionais, com a indicação de membros da sociedade civil que participam do governo ou são vinculados a grupos privados de comunicação.

Reflexo das marcas deixadas pela censura, constituintes como Pompeu de Sousa defendia que o Estado, no máximo, regulasse a faixa etária da programação, pois “o Estado decidindo o que o cidadão deve ou não assistir constitui um abuso de autoridade absolutamente inaceitável num regime democrático”. Naquele tempo, talvez, Pompeu de Sousa não pudesse prever o quanto o termo “censura” seria utilizado de forma a desqualificar o debate sobre a regulação do conteúdo, de forma a cumprir com a missão institucional da radiodifusão: 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 respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Alguns constituintes do Nordeste clamavam por uma programação televisiva mais diversificada, questionando o porquê de se “gerar tudo no Rio e São Paulo e impor tudo isto ao resto do Brasil?”. Outros, embora defendendo a “liberdade de imprensa como um dos postulados da liberdade e da democracia”, exigiam a censura da “diversão pública”, como forma de se evitar “a degenerescência dos costumes, do comportamento, da ética e da moral”, uma vez que as novelas estariam “servindo para desviar o comportamento da juventude”.

Na época da Constituinte não era possível imaginar o alcance da *internet* e da convergência midiática. Como dito pelo então deputado Mendes Ribeiro, havia naquele momento duas grandes alas em debate: a mídia eletrônica e a mídia impressa; a primeira englobando rádio e televisão, e a segunda, em referência ao jornal. Havia ainda a preocupação com a automação e a substituição dos homens pelas máquinas. Mas os deputados constituintes não poderiam prever o impacto da *internet* para a concentração midiática, a modificar drasticamente os padrões de consumo cultural e a impactar no cenário político-democrático.

A constitucionalização dos artigos que tratam da Comunicação não encerra a luta pelo direito humano à comunicação e à informação no Brasil. Antes, ficou claro ser preciso cuidado para não cair na armadilha da positivação, que, por vezes, tem o efeito de desmobilizar a luta. Conforme os ensinamentos de Gallardo (2014), o fundamento dos direitos humanos não está nos códigos e nas leis, mas sim na luta; e sua eficácia se relaciona diretamente com a capacidade de mobilização social. Embora positivados, os artigos

constitucionais que tratam da Comunicação são, muitas vezes, burlados na prática, de forma que os requisitos de diversidade, pluralidade, desconcentração, são sistematicamente violados.

Direitos humanos em disputa

Os direitos humanos estão em disputa por múltiplos atores a reivindicarem para si a prerrogativa desse debate. Em se tratando do direito humano à comunicação e à informação não é diferente. Temos, por exemplo, de um lado, empresas de radiodifusão a defender a “liberdade de expressão”, quando, na verdade, estão a reivindicar o direito à propriedade dos veículos de comunicação. No meio desse debate enviesado, em que parte significativa do empresariado consegue fazer prevalecer a sua visão, justamente porque detém a propriedade dos meios, o que é silenciado é que a concentração da mídia e a liberdade de empresa (em contraponto à liberdade de imprensa) acabam por limitar a liberdade de expressão e impedem a concretização de ideais constitucionais.

Para além das disputas discursivas sobre direitos humanos, em se tratando dos direitos humanos à comunicação e à informação, há mais outro agravante: a dificuldade de se pautar o tema para formulação de políticas públicas.

Subirats (1992) desenvolveu uma teoria para mostrar como um problema social chega a se tornar uma política pública. O esquema começa pela percepção do problema pela sociedade. Para esse problema ter repercussão e ser incorporado à agenda pública de debate, precisa ser um tema de grande relevância e alcance social. Além disso, os atores envolvidos precisam ter capacidade de mobilização e dar visibilidade à demanda. Com a agenda pública constituída, passa-se ao processo seguinte, de incorporação na agenda dos poderes públicos até a formulação de políticas públicas para equacionar o problema.

Enquanto a saúde, educação, segurança, habitação, parecem lutas palpáveis, já que suas carências são facilmente identificáveis, os direitos humanos à comunicação e à informação nem sempre conseguem a mesma materialidade. Ambos sofrem de certa invisibilidade social. Lutar com quem, para quê e por quê?

No esquema desenvolvido por Subirats ficam claras as dificuldades enfrentadas para se constituir políticas públicas de comunicação e informação. O processo é tolhido logo no início, uma vez que temas como a necessidade de se combater a concentração midiática são

excluídos da pauta da mídia, ou são tratadas de forma deturpada. Ou seja, os direitos humanos à comunicação e à informação não conseguem visibilidade para mobilizar a sociedade para essa disputa.

Ao analisar o contexto por essa perspectiva, o processo de formulação de políticas que resultaram na aprovação da Lei de Acesso à Informação e do Marco Civil da *Internet* servem de alento para mostrar que, mesmo com dificuldades, é possível enfrentar as barreiras impostas pelas empresas capitalistas de mídia e fazer a disputa pelos direitos humano a comunicação e à informação

Transparência, *accountability* e democracia

A Lei de Acesso à Informação – LAI (BRASIL, 2011) figura na luta dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada contra a opacidade governamental, pela constituição de um Estado mais democrático e transparente. O acesso à informação é um instrumento de controle popular democrático previsto na Constituição Federal, o qual reforça as lutas sociais e possibilita o exercício direto da cidadania.

O direito à informação está inscrito no Art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal (1988): “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. Com o advento da Lei de Acesso à Informação – LAI, essa prerrogativa ganhou contornos mais nítidos ao obrigar o Estado brasileiro a “garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”. Cabe destacar que a LAI se aplica a todos os poderes, inclusive ao Judiciário, em todas as esferas.

Além do regramento nacional, o Brasil é signatário de tratados, convenções e declarações de entidades internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), os quais reconhecem o acesso à informação como um direito fundamental. A Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão (2000), por exemplo, estipula que o “acesso à informação mantida pelo Estado constitui um direito fundamental de todo indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o pleno exercício desse direito”.

A expectativa com a LAI é que o Estado passe a se comunicar mais e melhor com o cidadão. É preciso situar a LAI diante da luta contra a opacidade estatal, em busca de transparência nos organismos públicos. A LAI impõe que, além de fornecer dados objetivos, claros e compreensíveis a qualquer um, o Estado deve traduzir a linguagem técnica para o dia a dia.

Entretanto, a mera positivação do direito à informação não é suficiente para garantir a sua aplicação. A sociedade civil organizada precisa se manter vigilante para que os órgãos públicos cumpram com os ditames da lei e prestem as informações solicitadas. É preciso, sobretudo, trabalhar para a mudança da mentalidade, para entronizar no pensamento da administração pública que a transparência é a regra. Ainda há profundas resistências. Números da própria Controladoria Geral da União revelam que o governo nega quase todos os recursos. Da Academia partem pesquisas que comparam a aplicação da LAI em diversos países, a oferecer relevantes insumos para o debate a aprimoramento dos procedimentos nacionais. Entre a positivação e a consolidação de uma sociedade mais transparência ainda há um longo caminho de necessária mobilização.

Um marco de luta

Depois de uma tramitação de quase quatro anos no Congresso Nacional, com a mobilização de diversos atores da sociedade civil organizada, tanto do lado dos usuários, quanto das empresas, o Brasil aprovou o seu Marco Civil da *Internet*. Trata-se da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, a qual estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da rede mundial de computadores.

Da Academia e dos coletivos de comunicação como o FNDC, Artigo 19, Intervezes, partiram diversos debates, estudos, teses e dissertações sobre o tema, participação em audiências públicas no Parlamento, elaborações de notas técnicas. A sociedade civil organizada se posicionou na defesa da finalidade social da rede; pelo reconhecimento do direito humano ao acesso à *internet*, para o exercício da cidadania em meios digitais; pela necessidade de garantir a pluralidade e a diversidade, e a defesa do consumidor, ante os interesses do capital privado.

Muito especialmente, encampou-se a luta pela chamada neutralidade da rede, estabelecendo que os provedores de acesso devam tratar os pacotes de dados que trafegam

em suas redes de forma isonômica. Ou seja, ao comprar um plano de *internet*, o usuário paga somente pela velocidade contratada e não pelo tipo de página que vai acessar.

Resumidamente, com a neutralidade da rede, os provedores ficam impedidos de bloquear, reduzir a velocidade ou cobrar um preço diferenciado pelo acesso de determinado conteúdo. O bloqueio de conteúdo comumente ocorre em países com um rígido controle da *internet*, como a China, por exemplo. A redução da velocidade poderia acarretar a diminuição da qualidade de um serviço concorrente aos parceiros dos provedores. Por exemplo, do *Whatsapp* em concorrência com os serviços de telefonia tradicional. Da mesma forma, a cobrança diferenciada implicaria na inviabilização dos serviços contrários aos interesses comerciais dos provedores.

Com a aprovação do Marco Civil, a sociedade civil, a Academia e os coletivos de comunicação precisam continuar monitorando e estudando a sua aplicação, interpretações legais e efetividade. Há diversos projetos em tramitação no Congresso Nacional que ameaçam o Marco Civil. A vigilância também deve recair sobre as interpretações jurídicas que possam, eventualmente, desvirtuar os fundamentos da lei e trazer retrocessos.

Novas exclusões

O complexo cenário do direito à comunicação e à informação torna-se ainda mais desafiador com o advento da *internet*, um cenário que não foi vivenciado pelos nossos constituintes. Se a *internet* traz em si o potencial de mais cidadania, a realidade é que sem as devidas cautelas, pode resultar num mundo mais desigual, com o enorme potencial de aquisição de conhecimento concentrado nas mãos de poucos. No Brasil, é sempre bom lembrar, cerca de 40% dos lares não possuem computador ou acesso à *internet*, sendo excluídos ou tendo acesso restrito à rede mundial de computadores. O que isso implica para o direito humano à comunicação e à informação? Implica em novos desafios e novas bandeiras de luta.

No início de 2016, a Portaria nº 1.427, de 8 de abril de 2016, do Ministério das Comunicações, estabeleceu que o serviço de banda larga deveria ocupar o centro das políticas públicas para o setor, considerando a universalização do acesso à *internet* como essencial ao exercício da cidadania.

Com seus estudos, a Academia aponta sugestões para a expansão das redes, sem perder de vista a cobertura dos municípios, de vilas e de aglomerados rurais – ou seja, regiões de interesse econômico restrito para o setor –, e do atendimento prioritário de órgãos públicos, com prioridade para os serviços de educação e de saúde. O governo, como protagonista das políticas públicas, não deve perder de vista que os interesses comerciais, nem sempre caminham com os interesses coletivos e difusos, os quais devem ser assegurados por meio da regulamentação do Estado.

A tecnologia digital também trouxe consequências para a radiodifusão, na medida em que agravou a concentração midiática pela chamada convergência. Hoje em dia é impossível falar de radiodifusão sem falar de telecomunicação. Nossas leis precisam ser atualizadas para dar conta de regular as novas demandas e atores em disputa pelo espaço de produção de sentido na sociedade.

Experiências invisibilizadas e desacreditadas

Em meio a um cenário homogeneizado pela comunicação privada, experiências de comunicação pública correm o risco de serem invisibilizadas e desacreditadas. O exemplo da EBC – Empresa Brasil de Comunicação é emblemático. Com o discurso enviesado pela ótica de mercado, pela métrica da audiência, é uma experiência que ainda não teve chance de florescer e se estabelecer. E, mais uma vez, mostrando os limites da positividade para assegurar os direitos, em uma única canetada, o governo Temer edita uma medida provisória (MP 744/2016) que ceifou o caráter público da rede, com a extinção do seu Conselho Curador, órgão que garantia a participação da sociedade civil na gestão da entidade. Retrocedemos 20 anos no modelo que se buscava construir. O episódio revela que a lei que criou a EBC era moderna, composta por princípios e objetivos da radiodifusão pública, mas sem a apropriação da sociedade para defendê-la, sem o sentimento de pertencimento, sucumbiu facilmente ao ataque.

Outra comunicação possível (Conclusão)

Os direitos humanos à comunicação e à informação estão direta ou indiretamente positivados no ordenamento nacional brasileiro, desde a constituição a normativos infraconstitucionais. Mas, como vimos, se a normatização é necessária, está longe de ser

suficiente para assegurar o exercício desses direitos. O fundamento dos direitos humanos não está num pedaço de papel. Está na luta.

A luta da Academia, imbuída do saber militante ou de sua responsabilidade científica, em produzir pesquisas, estudos, teses e dissertações que mostrem caminhos e possibilidades para tornar a comunicação mais plural, diversificada, menos concentrada.

A luta dos novos sujeitos coletivos de direito que defendem o direito humano à comunicação e à informação, fazendo a disputa – difícil, desigual – dos discursos que tentam desqualificar o debate.

A luta dos excluídos, silenciados, invisibilizados e desacreditados, que querem ter voz e exercer o direito de comunicar e produzir suas narrativas de mundo, para além do que cabe numa tabela comercial.

Referências

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Presidência da República. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 2 set. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 10 set. 2016.

BRASIL. **Anais da Assembleia Constituinte.** Senado Federal. 1988. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp>. Acesso em: 28 nov 2016.

GALLARDO, H. **Teoria crítica: matrizes e possibilidades de direitos humanos** (1a. ed.). (P. Fernandes, Trad.). São Paulo, SP: Unesp, 2014.

SANTOS, B. d. **A gramática do tempo** (2 ed.). São Paulo, SP: Cortez, 2008.

SUBIRATS, J. **Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración.** (M. p. Públicas, Ed.). Instituto Nacional de Administración Pública. 1992. Disponível em: <<http://www.inap.org.mx/portal/images/RAP/analisis%20de%20politicasy%20publicasy%20eficacia%20de%20la%20admin.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2016.

WASHINGTON. **Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** Organização dos Estados Americanos (OEA). 2000. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>>. Acesso em: 20 set. 2016.

 **O DIREITO
ACHADO NA RUA**

LAPCOM
LABORATÓRIO DE POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO



A Mídia
Golpista
mata todo
DIA!

