

FUNDAÇÃO DE ENSINO “EURÍPIDES SOARES DA ROCHA”  
CENTRO UNIVERSITÁRIO “EURÍPIDES DE MARÍLIA” - UNIVEM  
PROGRAMA DE MESTRADO EM DIREITO

SABRINA BIELAWSKI SUTTO

**A FUNÇÃO SOCIAL DA TELEVISÃO NO ESTADO  
DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

MARÍLIA  
2006

**SABRINA BIELAWSKI SUTTO**

**A FUNÇÃO SOCIAL DA TELEVISÃO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE  
DIREITO**

Dissertação apresentada ao Programa de  
Mestrado do Centro Universitário Eurípides de  
Marília, mantido pela Fundação de Ensino  
Eurípides Soares da Rocha, para obtenção do  
Título de Mestre em Direito. (Área de  
Concentração: Teoria do Direito e do Estado).

Orientador:  
Prof. Dr. Vinício Carrilho Martinez

MARÍLIA  
2006

SUTTO, Sabrina Bielawski

A Função Social da Televisão no Estado Democrático de Direito.

Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro Universitário Eurípides de Marília - Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha.

1. Televisão 2. Direito da Comunicação Social 3. Estado Democrático de Direito

CDD: 341.2

SABRINA BIELAWSKI SUTTO

A FUNÇÃO SOCIAL DA TELEVISÃO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE  
DIREITO

Banca examinadora da dissertação apresentada ao Programa de Mestrado da UNIVEM,/F.E.E.S.R., para obtenção do Título de Mestre em Direito. Área de Concentração: Teoria do Direito e do Estado.

Resultado: Aprovado

ORIENTADOR: Prof. Dr. Vinício Carrilho Martinez

1º EXAMINADOR: Prof Dr. Lauro Frederico Barbosa da Silveira

2º EXAMINADOR: Prof Dr. Giovanni Alves

Marília, 27 de março de 2006.

*Ao meu pai, grande herói da minha vida, por toda a simplicidade e sabedoria que me ensinaram a ser honesta e a lutar pelos meus sonhos.*

*À minha mãe, luz da minha vida, por me ensinar a amar e a ter fé, e por toda garra e determinação que me incentivaram a seguir em frente, sempre.*

*Ao meu irmão, pedaço do meu coração.*

*A vocês, dedico este trabalho, com todo o meu amor, como forma de agradecimento por terem me dado a vida e terem permitido que eu crescesse e aprendesse a ser alguém melhor a cada dia.*

## *Agradecimentos*

*Primeiramente, agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Vinício Carrilho Martinez, pela acolhida carinhosa, por acreditar em mim e por todas as lições de Direito, Sociologia, Filosofia, Política e vida compartilhadas ao longo destes dois anos.*

*Aos meus colegas de orientação, Alexandre Edno Carvalho e Eduardo Akira, agradeço pelas experiências e materiais compartilhados, e pelo companheirismo no desenvolvimento das atividades.*

*Às minhas grandes amigas: Ms. Ângela de Souza M. T. Marinho, Débora Botelho, Ligia Akemi e Camila Ricci, agradeço por todo o carinho e por todas as vezes em que vocês me emprestaram as suas asas quando as minhas se esqueceram como se faz para voar .....*

*Ao Ms. Pedro Vinha e a Dra. Eliane Superti, deixo meus sinceros agradecimentos pela oportunidade e pelo incentivo que foram fundamentais para que eu chegasse até aqui.*

*Ao Rodrigo Ferroni, agradeço por todo o amor, cuidado, carinho e tempo a mim dedicados; pela paciência e compreensão nos momentos de convivência roubados e por me trazer de volta a vontade de amar.*

*A todos os amigos e pessoas que direta ou indiretamente contribuíram para o desenvolvimento deste trabalho, também registro a minha gratidão.*

*A Deus, sempre presente e fiel, agradeço por guiar os meus passos em todos os momentos da minha vida, e por ter colocado todos vocês no meu caminho .....*

*Obrigada !!!*

*Dêem-me, acima de tudo,  
o direito de decidir  
pela minha própria  
consciência.*

(John Milton)

SUTTO, Sabrina Bielawski. **A função social da televisão no Estado democrático de Direito**. 2006. 161 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Marília, 2006.

## RESUMO

Este trabalho foi desenvolvido com o objetivo de demonstrar que o direito da comunicação social – formado tanto pelas normas expressas na Carta Magna quanto por um conjunto de leis esparsas – é fundamental na efetivação do Estado Democrático de Direito, na medida em que deve garantir que os meios de comunicação de massa sejam fonte não apenas de lazer e entretenimento, mas também difusores de cultura, informação e educação, suficientes para a construção da vontade livre e da opinião política da população e, conseqüentemente, respeitando as liberdades de pensamento e opinião, valores essenciais e direitos humanos fundamentais nesta espécie de Estado. O estudo proposto orientar-se-á por um plano de pesquisa pautado em indicações bibliográficas de autores, basicamente nacionais, uma vez que as principais discussões aqui apresentadas estão fundamentadas na Constituição Federal de 1988, que, como se sabe, trata-se de diploma particular de cada país. Ao final, esperamos que o leitor possa compreender a importância do direito da comunicação social e, conseqüentemente, da existência de meios de comunicação de massa que cumpram a função estabelecida pela Constituição Federal de 1988 como forma de garantir a efetivação do Estado Democrático de Direito. Pretendemos ainda aguçar a consciência de que, não sendo permitida qualquer espécie de censura no nosso país, a exigência de uma programação informativa, que respeite a liberdade de pensamento, informação e opinião, deve partir da própria população, caracterizando verdadeiro ato de cidadania.

**Palavras-chave:** Televisão. Direito da Comunicação Social. Estado Democrático de Direito.



SUTTO, Sabrina Bielawski. **A função social da televisão no Estado democrático de Direito**. 2006. 161 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Marília, 2006.

#### ABSTRACT

This work has been developed with the objective to demonstrate that the social communication right – composed as by norms expressed on the Federal Constitution as by a set of dispersed laws – is fundamental for the establishment of a Democratic State of Law, as well as it must guarantee the mass media to be not only a leisure and entertainment source, but also a cultural, informative and educational spreader. These are sufficient for building people free will and political opinion, consequently respecting the freethought and opinion rights, essential values and fundamental human rights in this form of State. The considered study is guided by a research plan focused on bibliographical references, most of them from national authors, though the main debates are founded in the Federal Constitution of 1988, for, as we know, is particular for each country. At the end, we hope the reader may understand how important is the social communication right and the existence of respectful mass media, in terms of the accomplishment of their functions established on the Federal Constitution of 1988, in order to guarantee the consummation of the Democratic State of Law. Finally, we also intend to sharpen the conscience that as long as censorship no longer exists in our country, the population itself have to urge for informative, respectful TV shows, which points out a true citizenship act.

**Keywords:** Television. Social Communication Right. Democratic State of Law.

SUTTO, Sabrina Bielawski. **A função social da televisão no Estado democrático de Direito**. 2006. 161 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Marília, 2006.

## RESUMEN

Este trabajo fue realizado con el objetivo de demostrar que el derecho a la comunicación social – formado tanto por las normas expresas en la carta magna por un conjunto de leyes esparzas es fundamental en la efectivación del Estado Democrático de Derecho en la medida en que se debe garantizar que los medios de comunicación de masa sean fuente, no apenas de laser y entretenimiento, pero también, difusores de la cultura, información y educación, suficientes para la construcción de la voluntad libre de la opinión política de la población y consecuentemente respetando las libertades de pensamiento y opinión, valores esenciales y derechos humanos fundamentales en esta especie de Estado. El estudio propuesto se orientará por un plan de pesquisa siguiendo indicaciones bibliográficas de autores básicamente del Brasil, una vez que las principales discusiones aquí presentadas están fundamentadas en la Constitución Federal del Brasil de 1988, y, como se sabe, se trata de diploma particular de cada país. Al final esperamos que el lector pueda comprender la importancia del derecho en la comunicación social y, de esta manera, de la existencia de medios de comunicación de masa que cumplan la función establecida por la Constitución Federal del 1988 como manera de garantizar la forma efectiva del Estado Democrático de Derecho. Pretendemos, todavía, instigar la conciencia de que no siendo permitida cualquier especie de censura en el Brasil, la exigencia de una programación informativa que respete la libertad de pensamiento, información y opinión que debe salir de la misma población caracterizando de esta manera el acto verdadero de ciudadanía.

**Palabras Chave:** Televisión. Derecho de la Comunicación Social. Estado Democrático de Derecho

**LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

FIGURA 1 – Capa da Revista Veja publicada em 23/03/1988.....	132
FIGURA 2 – Capa da Revista Veja publicada em 20/09/1989.....	138
FIGURA 3 – Capa da Revista Veja publicada em 13/12/1989.....	142
FIGURA 4 – Capa da Revista Veja publicada em 24/12/1989.....	145

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	12
CAPÍTULO 1 – DA COMUNICAÇÃO HUMANA À COMUNICAÇÃO DE MASSA: ASPECTOS GERAIS E CONCEITOS .....	19
1.1 Da Comunicação Humana à Comunicação de Massa.....	20
1.2 Conceitos de Comunicação.....	27
1.2.1 Comunicação Humana .....	28
1.2.2 Comunicação Oficial .....	31
1.2.3 Comunicação e Meios de Comunicação de Massa .....	33
1.2.4 Comunicação Social .....	39
1.2.5 Comunicação Política .....	43
CAPÍTULO 2 – O DIREITO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO .....	46
2.1 Conceito de Democracia .....	47
2.2 A Democracia Semidireta na Constituição Federal de 1988 .....	52
2.3 O Estado Democrático de Direito Brasileiro segundo a Constituição Federal de 1988.....	57
2.4 O Direito da Comunicação Social no Estado Democrático de Direito Brasileiro .....	65
CAPÍTULO 3 – O DIREITO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL E A EXPLORAÇÃO DA RADIODIFUSÃO NO BRASIL .....	73
3.1 O Direito da Comunicação Social .....	74
3.2 A Radiodifusão no Direito Brasileiro .....	90
3.3 O Direito Humano Fundamental à Informação .....	98
3.4 Mecanismo Doméstico de Controle: o Violence Chip.....	105
3.5 Mecanismo Social de Controle: o Conselho de Comunicação Social .....	108
CAPÍTULO 4 – TELEVISÃO, INFORMAÇÃO E DEMOCRACIA: O CASO COLLOR.....	112
4.1 Televisão e Política .....	113
4.2 A Indústria Cultural e a Sociedade de Massas .....	120
4.3 O Caso Collor .....	126
4.3.1 A carreira política de Fernando Collor e suas relações com a mídia.....	127
4.3.2 A atuação da mídia nas eleições presidenciais de 1989: o apoio ao candidato Fernando Collor de Mello .....	134
5.CONCLUSÕES .....	151
REFERÊNCIAS.....	158

## INTRODUÇÃO

Este trabalho foi desenvolvido com o objetivo de demonstrar que o Direito da Comunicação Social – formado tanto pelas normas expressas na Carta Magna quanto por um conjunto de leis esparsas – pode ser fundamental na efetivação do Estado democrático de Direito, na medida em que deve garantir que os meios de comunicação de massa sejam fonte não apenas de lazer e entretenimento, mas também difusores de cultura, informação e educação suficientes para a construção da vontade livre da população, na medida em que respeitem as liberdades de pensamento e opinião, bem como o pluralismo político, valores essenciais e direitos humanos fundamentais nesta espécie de Estado.

Se analisarmos a espécie humana, desde seu estado mais primitivo – quando a comunicação era realizada por meio de gestos, grunhidos e gemidos, passando pela fala, escrita, impressão, até chegarmos à transmissão por ondas eletromagnéticas –, poderemos perceber que a comunicação desempenhou papel fundamental no armazenamento e na difusão da cultura, das experiências, aventuras, ensinamentos, informações e lazer dos diversos povos de forma que, sem ela, a conquista de novas terras e o desenvolvimento de novas tecnologias teriam sido muito mais demorados e penosos, senão impossíveis.

Atualmente, vivendo numa época de inclusão digital e desenvolvimento tecnológico em diversos setores – a Medicina já é capaz de produzir a vida *in vitro*, reproduzir células e animais idênticos ao modelo de onde o material genético foi extraído e curar doenças que há muitos anos atrás certamente resultariam na morte; a Biologia modifica as plantas melhorando a sua constituição genética e, conseqüentemente, aumentando seus nutrientes, a sua capacidade de produção e a resistência às pragas e ao tempo, o que permite seu plantio em áreas de climas diversos à do seu cultivo original, por exemplo, em regiões mais frias ou mais quentes; as políticas de reciclagem e de defesa do ambiente reaproveitam materiais não-

biodegradáveis, como vidros e plásticos, e criam outros, cada vez mais resistentes e menos poluentes – a evolução surpreendente dos meios de comunicação continua demonstrando papel fundamental para a melhoria da qualidade de vida do homem e para a evolução da própria sociedade.

Isto porque, os meios de comunicação de massa, como o rádio e a televisão, também conhecidos como *mass media* e meios de comunicação social, ocupam cada vez mais espaço nos lares e na vida das pessoas, como difusores de sons e imagens capazes de transportar os telespectadores a diversas realidades, de permitir o acesso a uma infinidade de informações sobre os mais diferentes assuntos e de proporcionar horas e horas de lazer e entretenimento.

Com todas essas vantagens, a televisão popularizou-se de tal forma que, só no Brasil, contamos com mais de quarenta milhões de domicílios que possuem televisores coloridos e mais de dois milhões de domicílios com televisores branco e preto, segundo demonstram os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, realizada em 2002, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, considerando-se os 54.265.618 domicílios pesquisados.

Tal popularidade, aliada ao conteúdo da programação, faz com que freqüentemente estes aparelhos alterem os hábitos e o cotidiano das pessoas e das famílias, o que pode ser comprovado quando questionamos: quem nunca programou o jantar ou as brincadeiras com os filhos de forma que não coincidisse com os horários do noticiário ou da novela? Quem nunca comprou um produto ou foi influenciado a trocar a marca daquele que costumava usar pela propaganda que assistiu na televisão? Quem nunca se percebeu cantando o *jingle* de uma propaganda?

Considerando-se a parcela da população brasileira que trabalha numa jornada diária de oito horas fora de casa, a popularização desse meio de comunicação de massa pode até ser considerada natural, tendo em vista a sua capacidade de transmitir diferentes conteúdos num

curto espaço de tempo como, por exemplo, os telejornais, que apresentam um resumo das principais notícias do dia, do Brasil e do mundo em apenas trinta minutos. Ainda, a televisão seduz por disponibilizar programas que agradam todas as faixas etárias e classes econômicas.

No entanto, ao mesmo tempo em que desfrutamos destes e de tantos outros benefícios disponibilizados pela tecnologia dos meios de comunicação, suportamos o peso de uma fábrica de sonhos que, aliada à Indústria Cultural, pouco a pouco invade nossas casas, nossas vidas, e educa os nossos filhos, impondo seus interesses e conceitos, influenciando nossas opiniões e comportamentos, desde a escolha do que iremos comer e vestir até as nossas ideologias e convicções políticas.

Além de impor padrões de beleza, instituir moda, usos e costumes, vender produtos e veicular programas capazes de gerar grandes lucros, independentemente do conteúdo, desde que a audiência esteja garantida, a televisão tem sido utilizada também como mecanismo indutor da opinião política da população, na medida em que as emissoras podem veicular apenas as informações que lhes convêm sobre o Governo, os partidos políticos e candidatos a representantes, beneficiando uns em detrimentos de outros, de acordo com os seus próprios interesses.

A verdade é que a política tem usado, cada vez mais, a comunicação através da televisão a seu favor, aproveitando-se da sua popularidade e dos altos índices de audiência. Desta forma, se, antes, a democracia tinha na separação dos três poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – uma de suas principais características, hoje, ela conta com um verdadeiro “quarto poder”.

O problema surge na medida em que a televisão torna-se um mecanismo de manipulação da vontade geral, deixando de lado a sua função de meio de comunicação informativo, educativo e cultural, que deve servir de base para a formação da opinião livre, passando a ser objeto de disputas pelo poder político, num jogo de interesses que envolve

empresas de grande poderio econômico, os partidos políticos, os candidatos e as próprias emissoras de televisão, representando manifesta ofensa à democracia e ao Estado democrático de Direito.

Em meio a tantas contradições, para garantir que as emissoras de televisão cumpram seu papel como meios de comunicação social, e não apenas de massa, a Constituição Federal de 1988 atribuiu-lhes a tarefa de atuarem como verdadeiros disseminadores da educação, da cultura e da informação, determinando que veiculem programas cujos conteúdos respeitem os valores éticos e sociais, da pessoa e da família, entre outros aspectos.

Trata-se da função social atribuída, pela Carta Magna, à televisão, em contrapartida à possibilidade das empresas particulares explorarem o serviço público de radiodifusão, através do instituto da concessão. Dessa forma, se, por um lado, a atividade rende lucro, por outro, as emissoras estão obrigadas a atender ao interesse público e geral, veiculando programas que assegurem os direitos humanos fundamentais, entre os quais encontramos a liberdade humana, garantindo-se, conseqüentemente, as liberdades de opinião, pensamento e a formação da vontade livre, tão importantes para a efetivação do Estado democrático de Direito.

Nesse contexto, para que seja possível cumprirmos nosso objetivo, dividimos o presente trabalho em quatro capítulos. No primeiro, procuramos demonstrar de forma breve a importância da comunicação na evolução da própria espécie humana e da sociedade. Também trouxemos os conceitos básicos de comunicação humana, comunicação oficial, comunicação de massa, comunicação social e comunicação política, demonstrando suas principais características e diferenciando-as.

Uma vez descritos os principais conceitos das expressões que serão freqüentemente mencionadas ao longo do texto, partimos para a elaboração do segundo capítulo, que trata das



peculiaridades do Estado democrático de Direito. Primeiramente, formulamos o conceito de democracia para, então, apresentarmos as características desta espécie de Estado, como o Brasil foi caracterizado, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Logo de início, vale ressaltar que conceituar a democracia não é tarefa simples, tendo em vista que os diversos conceitos existentes são históricos e temporais, variando de acordo com a sociedade e com a época em que o regime é estudado e aplicado, alterando seus objetivos e a sua forma de atuação. Ainda assim, entendemos ser de extrema importância defini-la, para que possamos, ao longo do trabalho, relacionar o Direito da Comunicação Social à efetivação do Estado que constitui suas bases na democracia.

Em resumo, podemos dizer que o segundo capítulo está focado na democracia e no Estado democrático de Direito brasileiro. Procuramos demonstrar suas características básicas, enfatizando a participação popular e a necessidade de que aqueles que são chamados para votar sejam capacitados para isso, recebendo, no mínimo, informações e educação.

Nesse contexto, demonstramos a importância do Direito da Comunicação Social, como forma de garantir que a comunicação realizada através da televisão cumpra a sua função social, e não se torne uma arma utilizada pelos partidos, políticos e representantes eleitos para convencer a população a eleger candidatos e tomar decisões que corroboram com seus interesses, pois isto representaria manifesta ofensa ao Estado democrático de Direito, que tem, entre seus valores, as liberdades de opinião e pensamento.

No terceiro capítulo tratamos, mais especificamente, do Direito da Comunicação Social, explorando a Constituição Federal de 1988, bem como algumas outras leis que regulam a exploração da atividade de radiodifusão no Brasil.

Neste ponto, será possível percebermos a importância da televisão como meio de comunicação social, e não apenas como meio de comunicação de massa, uma vez que é fonte de informação, educação, cultura e lazer, que reflete diretamente nas liberdades de

pensamento e opinião, valores fundamentais no Estado democrático de Direito, detalhadamente explicado no capítulo anterior.

Nosso foco está na televisão, pois o seu formato, que utiliza mecanismos cognitivos familiares aos seres humanos, como os sons e as imagens (audiovisuais), simplifica a recepção das informações e dos fatos de tal forma que acaba servindo como repertório de exemplos para explicar uma grande diversidade de assuntos, os quais fazem parte do nosso cotidiano, incluindo a política. No entanto, por diversas vezes trataremos também do rádio, tendo em vista que ele é um meio de comunicação de massa que utiliza as ondas como forma de transmitir sons e, juntamente com aquela, enquadra-se na atividade de radiodifusão, espécie de serviço público responsável pela difusão da comunicação social.

Uma vez definidos os conceitos básicos ao longo dos três primeiros capítulos, passaremos então ao quarto e último, onde pretendemos relacionar a televisão, a comunicação social e a democracia, utilizando como exemplo as eleições presidenciais de 1989, quando Fernando Affonso Collor de Melo foi eleito para o cargo de Presidente da República.

O conteúdo deste capítulo tornará possível ao leitor visualizar como e por que os meios de comunicação de massa são capazes de influenciar a vontade, os valores, as opiniões e o comportamento das pessoas, impondo seus interesses e influenciando até mesmo na escolha do Presidente da República, bem como a realidade das alianças que se firmam entre as emissoras, as grandes empresas e os políticos, que obstam a realização da democracia.

O estudo proposto será orientado por um plano de pesquisa pautado em indicações bibliográficas de autores, basicamente nacionais, uma vez que as principais discussões aqui apresentadas estão fundamentadas na Constituição Federal de 1988, como se sabe, diploma particular de cada país.

Ao final, esperamos que o leitor possa compreender a importância da aplicação do Direito da Comunicação Social no Brasil e, conseqüentemente, da existência de meios de

comunicação de massa que cumpram a função social estabelecida na Constituição Federal, como forma de auxiliar na efetivação do Estado democrático de Direito. Pretendemos, ainda, aguçar a consciência de que, não sendo permitida qualquer espécie de censura em nosso país, a exigência de uma programação informativa, que respeite a liberdade de pensamento, informação e opinião, deve partir da própria população, caracterizando-se verdadeiro ato de cidadania.

## **1. DA COMUNICAÇÃO HUMANA À COMUNICAÇÃO DE MASSA: ASPECTOS GERAIS E CONCEITOS**

Desde as Eras mais antigas, algumas espécies de seres vivos existentes na terra já eram capazes de se comunicar, ainda que de forma primitiva, fosse para a sua sobrevivência, para a execução das suas tarefas diárias ou para a realização dos rituais relacionados aos seus costumes. Na medida em que a espécie humana evoluiu, adquiriu novos hábitos e novas habilidades que culminaram, também, no desenvolvimento de novas formas de comunicação.

Com o passar do tempo, foram desenvolvidas ainda novas tecnologias e, conseqüentemente, formas inteiramente novas de comunicação, chegando-se aos meios de comunicação de massa, capazes de armazenar, transmitir e receber uma infinidade de mensagens e informações, das mais diferentes espécies, a um grande e indeterminado número de pessoas.

Se a transição das Eras em que a comunicação era realizada apenas por símbolos, sinais ou através da fala, para as Eras da escrita e da impressão, que possibilitaram o registro e a troca de experiências e informações, já ocasionou grandes mudanças sociais, a descoberta do eletromagnetismo representou extraordinária alteração na forma de obtermos informações, pois, com a criação desses meios de comunicação de massa, destruiu-se “o paradigma do movimento físico da pessoa em busca do conteúdo portátil (impresso: livros, jornais e revistas) ou audiovisual (nas salas de cinema)” (BITELLI, 2004, p. 81).

Segundo Amaral (apud BITELLI, 2004, p. 82)

Na década de 70 do século passado, o homem, que antes lia a descrição do fato (jornal), passou a ouvir a revelação contemporânea do acontecimento (rádio) e, agora, ver com os próprios olhos, dispensando a versão do noticiarista, ausente a voz do narrador distante (...) O homem de nossos dias, tornando obsoletos os conceitos básicos de informação, realiza a grande revolução das comunicações.

O fato é que, ao longo de todo o processo evolutivo da espécie humana, estabeleceu-se uma estreita relação entre o homem e a comunicação. Desta forma, neste primeiro capítulo, pretendemos demonstrar que ela transformou-se em ferramenta essencial para o desenvolvimento da própria sociedade, e que os meios de comunicação de massa ocupam cada vez mais espaço na vida das pessoas, na medida em que têm capacidade para proporcionar amplo acesso à informação, educação, cultura, lazer e entretenimento.

De início, iremos apresentar, rapidamente, a evolução das formas de comunicação pela qual a espécie humana passou, até chegarmos à comunicação e aos meios de comunicação de massa. Posteriormente, definiremos a comunicação e algumas das suas espécies: a comunicação oficial, a comunicação de massa, a comunicação de social e a comunicação política, que serão mencionadas ao longo do trabalho, demonstrando suas principais características e elementos.

## **1.1 Da Comunicação Humana à Comunicação de Massa**

Habitualmente, a evolução da espécie humana é registrada considerando-se diferentes períodos, também chamados de idades, como, por exemplo, Idade da Pedra e Idade Média, Período Neolítico e Paleolítico, em que o homem foi capaz de criar ferramentas e armas, evoluir tecnologicamente, fazer uso de diferentes materiais e resolver problemas relacionados à sua sobrevivência, tais como, armazenar a comida e domesticar os animais.

No entanto, um outro aspecto muito importante da sua evolução, a comunicação, foi pouco considerado, de maneira que, em alguns períodos, quase não há registros das formas como esta ocorreu, da sua evolução, da capacidade dos homens de comunicarem-se e das

conseqüências da introdução de novas espécies e meios de comunicação dentro das sociedades.

Não significa dizer que não seja importante conhecer a maneira como a espécie humana evoluiu através da descoberta de novos materiais, novas formas de caçar e de pescar, como armazenar os alimentos, domesticar os animais ou proteger-se do frio, entre tantas outras atividades e descobertas que permitiram a ocupação de regiões com climas menos favoráveis, bem como a cultura de outras formas de alimentação.

Mas também é preciso atentar para a evolução da comunicação, uma vez que foi um fenômeno decisivo para o desenvolvimento da espécie humana e das diversas sociedades, de uma série de tecnologias, bem como para a disseminação de “lendas, explicações, lógica, hábitos e as regras complexas para o comportamento que possibilitaram a civilização” (DE FLEUR; BALL-ROKEACH, 1993, p. 22).

As primeiras espécies que antecederam o homem<sup>1</sup> comunicavam-se através de gritos, grunhidos e movimentos corpóreos para indicar, por exemplo, uma situação de perigo. Com a evolução biológica da espécie<sup>2</sup>, surgiram a estrutura craniana, a língua e a laringe com anatomia muito semelhantes à nossa, o que possibilitou o desenvolvimento da linguagem, da fala e da própria sociedade.

Isto porque, na medida em que desenvolveram a linguagem, os seres humanos passaram a ser capazes de planejar sua sobrevivência, organizar a caça, seus mecanismos de defesa e a exploração do território que ocupavam. Tornaram-se capazes de cultivar a terra, armazenar grãos, domesticar e criar animais (desde gado e cavalos, até aves). Paulatinamente,

---

<sup>1</sup> Trata-se da Era dos Símbolos e dos Sinais, que data de período muito anterior ao surgimento da espécie humana, onde os seres proto-humanos se comunicavam de forma muito semelhante à dos mamíferos de hoje. Nesta fase, eles foram capazes de “produzir sons e podiam usar sinais manuais, expressões faciais, movimentos corporais e várias posturas para codificar idéias segundo regras compartilhadas de significado e interpretação” (DE FLEUR; BALL-ROKEACH, 1993, p.27).

<sup>2</sup> A primeira espécie capaz de falar foi o *Cro-Magnon*, que é considerado a última espécie da cadeia evolutiva humana e representa o homem tal como é hoje.

foram desenvolvendo outras tecnologias, tais como “a utilização de metais, tecelagem, a roda, roldanas e cerâmica” (DE FLEUR; BALL-ROKEACH, 1993, p.31).

O hábito de registrar suas experiências e aventuras no interior das cavernas, através de pinturas, deu início à escrita pictória, uma das mais rudimentares, realizada através da representação figurativa do mundo. Desenhavam objetos concretos como o sol, o homem, os animais, e eles representavam exatamente a sua imagem.

Com o passar do tempo, o aumento da população e a complexidade cada vez maior das sociedades, foram desenvolvidos mecanismos mais práticos de escrita, que utilizavam cada vez menos símbolos e podiam ser entendidos com maior facilidade.

Apesar do grande avanço nas formas de escrita e nos materiais utilizados, as pessoas capazes de ler e escrever pertenciam a uma classe privilegiada. Na antiguidade, a escrita teve função, prioritariamente, político-administrativa e não esteve acessível à maioria da população. No Egito, foi dominada por uma elite de funcionários, conhecidos como escribas, que desempenhavam as funções administrativas e, também, eram responsáveis pela produção intelectual. Nesse contexto, podemos afirmar que a “elitização foi uma das características marcantes da escrita da Antiguidade” (LIMA, 1989, p. 14), o que representou verdadeira exclusão social das classes menos favorecidas.

Ela serviu como instrumento para a organização do Estado, cuja autoridade máxima, o rei, não tinha qualquer interesse na educação em massa, ou seja, que toda a população ou a grande maioria fosse capaz de ler e escrever, pois, a educação poderia ameaçar a centralização do poder (LIMA, 1989, p. 12). Portanto, foram necessários muitos anos para que a escrita se popularizasse.

Toda essa evolução nos sistemas da escrita, bem como nos materiais onde eram registradas, permitiu não só que a mente humana fosse liberada da tarefa de ter que se recordar de tudo sempre, mas também possibilitou que as informações fossem acumuladas,

armazenadas e transmitidas através das gerações. Além disso, a “aquisição de uma tecnologia de comunicação baseada num veículo leve e portátil, a par de um sistema de símbolos escritos que podiam ser produzidos rapidamente e lidos por escribas, contribuiu com as condições necessárias para grandes mudanças sociais e culturais” (DE FLEUR; BALL-ROKEACH, 1993, p.36), chegando a influenciar por completo a estrutura institucional de algumas sociedades, afinal, na medida em que foram criadas bibliotecas, a ciência, a religião, a medicina e a própria política passaram a contar com uma ferramenta a mais para o seu desenvolvimento.

Pouco a pouco, a escrita tornou-se tão popular que já era comum, na Europa, no final do século XIV, a reprodução de livros copiados à mão. No entanto, além de tratar-se de um processo demorado e passível de muitos erros, seu acesso era limitado àqueles cujo poder aquisitivo era realmente expressivo.

Ainda assim, já era possível notar as modificações sociais e políticas ocasionadas pelo aumento da população capaz de ler e escrever. Surgiram novos cargos, que obrigaram o próprio Estado a capacitar as pessoas para ocupá-los - por exemplo, os de empregados de escritório, “contadores, escrivãos, notários, escritores públicos, carteiros (...), secretário particular a serviço de figuras importantes que não tinham tempo de escrever suas própria cartas” (BRIGGS; BURKE, 2004, p. 43) –, que se traduziram em novas oportunidades de ascensão social.

Entre as conseqüências políticas, pôde-se notar a disseminação dos registros escritos de dados ou números que compunham estatísticas utilizadas pelos Governos para definir os rumos de um modelo de administração mais ou menos burocrático, além do estabelecimento de uma série de regras formais tanto para a população, quanto “nas nomeações de funcionários para as respectivas esferas de responsabilidade e seu lugar dentro de uma hierarquia” (BRIGGS; BURKE, 2004, p. 43).



Assim, podemos perceber que, apesar das limitações trazidas pela reprodução artesanal da escrita e pelo pouco interesse dos governantes em qualificar a população em geral para que esta pudesse estudar e manter-se melhor informada, o número de pessoas capacitadas para ler e escrever aumentou gradativamente, como forma de atender às próprias necessidades do Estado. Mas, para popularizar a escrita, ainda seria necessário desenvolver um meio capaz de reproduzi-la em larga escala como forma de diminuir, principalmente, os custos.

Uma forma de impressão mais moderna e revolucionária foi criada pelo ourives alemão Johann Gutenberg. Através de letras moldadas, uma a uma, em aço, e passíveis de serem utilizadas várias vezes, ele perfurava a imagem num quadrado de qualquer outro metal mais mole como o bronze, por exemplo. Outra forma de imprimir era molhá-las na tinta e depois comprimi-las sobre pergaminho ou papel. Uma vez impressas de forma alinhada, as letras formavam palavras, frases e orações. Apesar da sua notável eficiência em relação às cópias manuscritas, o mecanismo ainda era lento e apresentava diversas imperfeições.

Já no início do século XVI, foi possível produzir milhares de exemplares de livros impressos em papel, em todas as línguas européias, o que permitiu que qualquer pessoa alfabetizada pudesse ler, aumentando o interesse das pessoas pela leitura. Através dos livros, era possível obter informações das mais diversas áreas, bem como construir opiniões relacionadas à sociedade, política e religião, com base no que se estava lendo.

De Fleur e Ball-Rokeach (1993, p.39) comentam que, pela primeira vez

as escrituras estavam acessíveis em outra língua que não o latim. Não mais podia a Igreja Romana guardar cautelosamente as escrituras sagradas graças ao emprego de uma língua antiga. A acessibilidade das Escrituras pelas pessoas comuns, em suas próprias línguas, acabou levando a desafios à autoridade e às interpretações de Roma. Um novo veículo de comunicação, pois, abriu caminho para protestos contra a estrutura religiosa e social existente. O surto do Protestantismo levou a novas modificações profundas que tiveram impacto na sociedade ocidental até os dias de hoje.

Por volta de 1830, na cidade de Nova York, foi criada a imprensa colonial, que produzia pequenos papéis e folhetos de conteúdo noticioso, destinados à elite, e,

posteriormente, visou também à classe de artesãos, mecânicos e mercadores. Na terceira metade do século XIX, já haviam criado um jornal, relativamente barato – por isso recebeu o nome de jornal de tostão – e uma técnica de impressão rápida, de forma que este pôde ser amplamente distribuído.

Desta forma, podemos dizer que

O século XIX inventa os *news media*, como lembra Mattelart, e com eles o ideal de informação instantânea, tendo sido criadas entre 1830 e 1850 as grandes agências de informações, fomentando-se também a formação dos primeiros grupos de imprensa, quando aparecem também os primeiros gêneros escritos da produção cultural de massa (BITELLI, 2004, p. 54).

No Brasil, a atividade de imprensa teve início após a vinda da Corte Portuguesa para essas terras, em 1808, com a instalação da Imprensa Régia. Longe de significar o fim da censura, criou-se um jornal oficial, trissemanal, que trazia matérias sobre os hábitos, festas e virtudes da família real portuguesa, bem como alguns documentos oficiais, e jamais poderia conter qualquer notícia ou comentário contrário à religião, ao Governo e aos bons costumes.

Importa-nos ressaltar que o processo de desenvolvimento da imprensa até que atingisse a produção em larga escala foi possível não só pela evolução tecnológica, mas também pela mudança na consciência política, social e cultural das pessoas que aceitaram e adotaram os livros, revistas e jornais como uma fonte de disseminação da informação e da cultura.

Isto porque, se tornou cada vez mais claro que “aqueles meios representavam uma nova forma de comunicação que influenciava não apenas padrões de interação nas comunidades e sociedades, como também perspectivas psicológicas dos indivíduos” (DE FLEUR; BALL-ROKEACH, 1993, p.40).

A partir do desenvolvimento e da aceitação da imprensa de massa, a evolução da tecnologia dos meios de comunicação adquiriu velocidade surpreendente. A fotografia foi a primeira invenção capaz de gravar imagens, revolucionando os meios de comunicação com a sua capacidade de “aprisionar o tempo”. Não demorou muito, para que fosse criado o

telégrafo e, na metade do século XX, o cinema já era tão popular na sociedade ocidental que se tornou uma forma de lazer familiar.

Em 1920, foi criado o rádio doméstico, que ganhou lugar cada vez maior nas cozinhas e quartos de dormir norte-americanos, e na década de 50, foi considerado aparelho indispensável no interior dos veículos. A televisão, criada nos anos 40, também foi se tornando cada vez mais popular e, no final dos anos 50 e início dos anos 60 ficou tão conhecida e foi tão utilizada quanto o rádio, de forma que o desenvolvimento de novas tecnologias, tais como a TV a cabo e os gravadores de videocassete, foi apenas consequência dessa popularidade, transformando a comunicação de massa num fator significativo e essencial para a vida humana moderna.

Hoje em dia, ainda podemos contar com os computadores, a transmissão de informações, sons e imagens através da internet e a digitalização da tecnologia, que permite a comunicação por telefones móveis, mesmo a distâncias muito longas. Também foram desenvolvidos sistemas de TV a cabo que permitem o acesso a uma infinidade de programas não disponibilizados pelos canais abertos da televisão; benefício ainda maior nos promete a televisão digital.

Acabamos de expor, ainda que de forma breve, como se deu e qual foi a importância da evolução das formas de comunicação na história da humanidade, para que pudéssemos observar dois fatores de extrema importância dentro do estudo que pretendemos desenvolver: tal evolução deu-se de forma gradativa e teve fundamental importância dentro de cada uma das sociedades em que surgiu; o desenvolvimento de novas formas e novos veículos de comunicação contribuiu diretamente para estabelecer o ritmo comunicativo não só das sociedades, mas também de cada pessoa, seja no trabalho, no lazer, na família, no comércio, na religião ou no simples relacionamento com o vizinho.

Considerando-se todo o exposto passaremos, agora, a estudar os diferentes conceitos e as diferentes espécies de comunicação para que, ao final, possamos perceber a importância do desenvolvimento e da aplicação de um direito que regule a atuação dos meios de comunicação de massa e, conseqüentemente, a comunicação social.

## **1.2 Conceitos de Comunicação**

Atualmente, tendo em vista a evolução tecnológica que estamos vivendo – seja criando a vida, como na área da biotecnologia, ou desenvolvendo meios de comunicação capazes de transmitir as informações quase na mesma velocidade do pensamento – a comunicação apresenta-se como objeto de debate cada vez mais freqüente nas sociedades contemporâneas.

O estudo da comunicação nas sociedades contemporâneas vem ocupando lugar de destaque na discussão dos problemas sociopolíticos e culturais dessas sociedades. Pode-se mesmo perceber uma tendência a privilegiar cada vez mais o fenômeno da comunicação – e suas implicações sociopolíticas e culturais – como um importante aspecto na análise sociológica das sociedades atuais (LIMA, 1989, p.3).

Isto porque, apesar de não conhecermos muitos dos detalhes que envolveram o início do processo da comunicação, ainda quando os seres proto-humanos comunicavam-se por meio de grunhidos, gemidos, gestos, desenhos ou pela combinação destes mecanismos, nos utilizamos dela para a realização das nossas atividades diárias, desde as mais simples - conversar com o vizinho, participar de uma reunião no trabalho ou em momentos de lazer com a família - e até para o desenvolvimento da ciência e da tecnologia.

Nesse contexto, ressaltamos que a comunicação pode ser desmembrada em diversas espécies, cada uma das quais desempenha função essencial num determinado setor da vida do

homem. Desta forma, passaremos a expor algumas delas, para situar o leitor quanto aos seus diferentes conceitos, funções e características, considerando-se que serão mencionadas no decorrer do trabalho.

### **1.2.1 Comunicação Humana**

Comunicar-se constitui atividade essencial à integração e sobrevivência do homem na sociedade em que está inserido, pois é através da comunicação que somos capazes de firmar os hábitos e valores ensinados pela família. Também é através dela que os padrões culturais são apreendidos, que nos são transmitidas as “qualidades essenciais da sociedade e a natureza do ser social” (BORDENAVE, 2004, p. 18).

Assim,

a comunicação confunde-se com a própria vida. Temos tanta consciência de que nos comunicamos como de que respiramos ou andamos. Somente percebemos a sua essencial importância quando, por um acidente ou uma doença, perdemos a capacidade de nos comunicar. Pessoas que foram impedidas de se comunicar durante longos períodos, enlouqueceram ou ficaram perto da loucura. A comunicação é uma necessidade básica da pessoa humana, do homem social (BORDENAVE, 2004, p. 19).

Numa de suas definições mais simples e genéricas, a comunicação pode ser entendida como “o ato ou efeito de transmitir e receber mensagens por meio de métodos e/ou processos convencionados” (FERREIRA, 1991, p. 116).

No entanto, tal conceito é demasiadamente superficial, uma vez que resume a comunicação à simples transmissão de informações e não é capaz de demonstrar a sua importância, complexidade e muito menos os elementos básicos que a compõem, de forma que apresentaremos a definição de Baragli, apud Lopes, que traz um outro enfoque. Segundo ele, a comunicação é a “faculdade de tornar comum aos outros não somente as coisas externas

a ele (o homem), mas também ele próprio e as ações mais íntimas da consciência – idéias, volições, estados d'alma” (LOPES, 1997, p. 26).

Significa dizer que toda comunicação que envolve seres humanos é dotada de uma carga de experiências pessoais. Isto porque, ainda que as informações sejam recebidas através de um dos meios de comunicação de massa, como são o rádio e a televisão, cada indivíduo irá decodificá-las de acordo com os seus próprios valores.

É por esta razão que, através da comunicação, o homem não apenas amplia seus horizontes como também desenvolve a sua própria condição de pessoa, na medida em que compartilha valores, anseios, crenças, amizade, amor, idiomas, experiências, emoções, ou qualquer outra característica inerente a cada um de nós. “O ser humano ‘está’ e ‘é’ em comunicação. Existe uma interação e uma interdependência entre a comunicação e o homem no processo de mudança social e cultural. A comunicação é inerente à condição humana” (GOMES, 1997, p. 16).

Um exemplo concreto disso foi a evolução do *Cro-Magnon* e a extinção do *Homo neanderthalensis*. Segundo demonstram os estudiosos da área, aquele foi capaz de sobreviver às grandes alterações climáticas, ocupando outras áreas, cultivando novos produtos, domesticando animais, confeccionando roupas, pois pôde se comunicar através da fala, uma forma muito mais eficiente do que os gestos, grunhidos ou símbolos, o que possibilitou maior troca de experiências entre os grupos sociais.

Contribui ainda para o nosso estudo um conceito que define comunicação como:

a resposta discriminativa de um organismo a um estímulo. Ocorre comunicação quando alguma perturbação ambiental (o estímulo) vai de encontro a um organismo e o organismo faz alguma coisa a esse respeito (dá uma resposta discriminativa). Se o estímulo é ignorado pelo organismo, não há comunicação. A prova é uma reação diferencial de alguma espécie. A mensagem que não tem resposta, não é comunicação (RABAÇA; BARBOSA, 2001, p. 156).

Apesar de aí não estar claramente definido um conceito, nem se se trata de comunicação oral, escrita ou corporal, os estudiosos da área tentaram demonstrar, na

transcrição acima, como se desenvolve o processo da comunicação e quais são os seus efeitos, confirmando que, para haver comunicação, são necessárias tanto a transmissão quanto a resposta à informação ou ao estímulo.

Desta forma, apresentamos um conceito mais desenvolvido e capaz de nos remeter a uma idéia mais exata do que seja a comunicação dentro do contexto do Direito da Comunicação Social que pretendemos estudar, e que é o descrito por J. Ruesch e G. Bateson, apud Lopes (1997, p. 27), quando afirmam que:

comunicação não se refere somente à transmissão verbal, explícita e intencional de mensagens (...). O conceito de comunicação inclui todos esses processos por meio dos quais as pessoas influenciam outras pessoas (...) Esta definição se baseia na premissa de que todas as ações ou eventos têm aspectos comunicativos, assim que são percebidos por um ser humano; implica, além disso, que tal percepção modifica a informação que o indivíduo possui e, por conseguinte, influencia esse indivíduo.

Desse conceito podemos apreender o real significado e importância da comunicação: trata-se do mecanismo utilizado pelos seres vivos de maneira geral, pelos meios de comunicação de massa e pelo homem, em especial, para expressar idéias e sentimentos, trocar experiências e informações, permitindo até mesmo a persuasão, o controle sobre o outro e sua conexão ao restante do mundo, manipular e transmitir conhecimento, organizar seus pensamentos e atitudes, etc. (SANTOS, 2003, p. 9).

Assim, de tudo o que foi exposto desde o início do capítulo até o presente momento, concluímos que o conceito de comunicação ultrapassa, e muito, a simples transmissão de informações, uma vez que está presente na espécie humana desde o seu aparecimento, contribuindo para a sua evolução e desenvolvimento na medida em que, utilizando-se dela, o homem é capaz de transmitir não só as suas experiências, mas também seus sentimentos, anseios e valores.

Certamente, poderíamos transcrever uma série de conceitos de comunicação e, ainda assim, não esgotaríamos todas as possibilidades, nem seríamos capazes de apresentar todos os seus elementos, e muito menos chegaríamos a um conceito final que pudesse ser adotado de

forma geral, pois se trata de uma matéria interdisciplinar, que envolve diferentes áreas de conhecimentos, tais como a Sociologia, o Direito, a Antropologia, a Economia, a Psicologia, entre outras, de forma que cada uma delas enfatiza, quando da construção do conceito, os elementos que considera mais importantes dentro da sua área de investigação e atuação, além de fatores ideológicos e históricos.

Por essa razão, os conceitos aqui apresentados foram selecionados com a finalidade de confirmar a importância da comunicação no desenvolvimento humano, social e tecnológico, bem como estabelecer as bases para que possamos compreender, mais à frente, o que é comunicação de massa, o que é comunicação social e qual é a necessidade de existência de um Direito que as regule. Ressaltamos que o estudo que pretendemos desenvolver envolve, basicamente, a comunicação dos seres humanos entre si, bem como com os meios de comunicação, excluindo-se a comunicação que possa ser desenvolvida entre animais, animais e o homem e máquinas entre si.

A partir dessa idéia do que seja a comunicação, na sua forma mais pura, e uma vez apresentadas as suas principais características, é possível desmembrá-la numa série de outros conceitos que caracterizam outras espécies muito importantes para o desenvolvimento do nosso trabalho; são elas: a comunicação oficial, a comunicação de massa, a comunicação social e a comunicação política, que passaremos a apresentar.

### **1.2.2 Comunicação Oficial**

Desenvolvendo um conceito de comunicação mais voltado para a Ciência do Direito, podemos entender a comunicação como o ato de dar conhecimento a mais de uma pessoa



sobre determinada coisa ou fato. Ou seja, tem o sentido de “aviso ou transmissão de ordem, ou de qualquer outro fato que se precise tornar de conhecimento comum, isto é, do conhecimento de mais de uma pessoa, além daquela que avisa ou ordena” (SILVA, 2003, p. 326). Essa comunicação é realizada através de atos processuais, tais como: a notificação, a citação e a intimação.

Um exemplo muito claro disso é a comunicação realizada no âmbito do Direito Administrativo sob a forma do princípio da publicidade, que juntamente com os princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência, estabelecem as diretrizes que devem ser obedecidas pela Administração Pública.

Nesse caso, a comunicação pode ser definida como a “divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos” (MEIRELLES, 2004, p. 93), de forma que está diretamente relacionada à eficácia externa dos atos da Administração Pública. Em outras palavras, em regra, seus atos, leis e contratos somente podem produzir efeitos na esfera de terceiros após a sua publicação.

A Constituição do Estado de São Paulo, promulgada em 1989, demonstra claramente essa obrigatoriedade, quando determina, no seu artigo 112, que as “leis e atos administrativos externos deverão ser publicados no órgão oficial do Estado, para que produzam seus efeitos regulares”.

São admitidas algumas exceções a essa regra da publicação, como, por exemplo, nos casos em que o sigilo for imprescindível à segurança do Estado e da sociedade, quando prevalecer a necessidade de defesa da intimidade ou o interesse público sobre o privado (DI PIETRO, 2004, p. 75).

Outra função que podemos atribuir ao princípio da publicidade, determinado pelo artigo 37, da Constituição Federal de 1988, é o de dar ciência dos atos, leis e contratos da Administração Pública a quem possa interessar, garantindo, assim, a defesa dos seus

interesses através dos remédios constitucionais, como o mandado de segurança, a ação popular e o *habeas data*, entre outros.

Em resumo, podemos afirmar que a comunicação/publicidade como princípio norteador da Administração Pública “abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos, como também de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes” (MEIRELLES, 2004, p. 94).

Assim, observamos que o conceito de comunicação, quando relacionado à obrigatoriedade que a Administração Pública tem de tornar públicos os seus atos, seja para que produzam efeitos externos ou para dar ciência a terceiros, vai de encontro com o primeiro conceito apresentado, voltado para o Direito: apenas informar, dar conhecimento.

No entanto, entendemos que não está incorreto, mas é superficial definir a comunicação como simples transmissão de informações, uma vez que se estaria reduzindo todos os seus elementos e todo o seu processo a isto.

### **1.2.3 Comunicação e Meios de Comunicação de Massa**

Conforme já pudemos observar, a Era da comunicação de massa teve início com a criação do rádio, aparelho capaz de transmitir sinais através de ondas, no espaço. A princípio, foi utilizado pelo transporte naval, ainda no século XIX, sob a forma de um aparelho emissor de sinais, o telégrafo, que permitia à tripulação dos navios que se encontravam em alto mar entrar em contato com a base que estava em terra firme. Nessa época, o jornal e os meios de comunicação impressos não podiam ser considerados de massa, pois atingiam apenas uma

parcela pequena da população, uma vez que a frequência da sua circulação não era diária, e saber ler era privilégio de poucos.

No início do século XX, novas descobertas sobre a utilização dessas ondas possibilitaram a criação de um emissor capaz de transmitir a voz humana, uma vez que produzia ondas regulares e contínuas. Isso era feito de forma precária, mas, ainda assim, representou uma descoberta científica surpreendente que acarretou o início da revolução nos meios de comunicação.

Em pouco tempo, os mecanismos de transmissão foram aperfeiçoados, iniciaram-se as emissões radiofônicas e o número de emissoras européias e norte-americanas aumentou de tal forma que chegou a criar interferência entre as ondas emitidas. Na década de 50, o rádio foi considerado indispensável dentro dos automóveis e, posteriormente, tornou-se popular também como aparelho adicional para os quartos e cozinhas da sociedade ocidental.

No Brasil, a primeira transmissão radiofônica foi realizada em 1922, por ocasião da comemoração da Independência, apesar das precárias condições técnicas e da falta de profissionais habilitados. Os primeiros aparelhos de rádio eram importados e custavam muito caro, de forma que, a princípio, tratou-se de um veículo de elite, e não de massa.

Apesar das dificuldades iniciais, o rádio difundiu-se rapidamente; as emissoras privadas se espalharam pelo país, mas como ainda não geravam rendimentos suficientes através da audiência para sustentar a atividade, na década de 30, tiveram autorização do Governo para introduzir propagandas ao longo da programação, como forma de garantir a sobrevivência do novo aparelho de comunicação. “Isso mudou o caráter do veículo: de erudito, com pretensões educativas, popularizou-se, tornando-se principalmente um instrumento de lazer e diversão” (LIMA, 1989, p. 115).

Uma das conseqüências diretas dessa popularidade foi o aumento da audiência e do interesse dos anunciantes. Surgem então os *jingles*, como mais um instrumento utilizado nas

propagandas e começam a ter destaque alguns locutores, como César Ladeira. Ao mesmo tempo, são criados os primeiros programas de calouros trazendo, até mesmo para os integrantes das classes menos favorecidas e menos qualificadas para o mercado de trabalho, não só uma forma de lazer, mas também, uma esperança de ascensão social.

Nos anos 70, começou a tornar-se popular um novo meio de comunicação: a televisão, que havia sido introduzida no Brasil em 1950 por Francisco de Assis Chateaubriand Bandeira de Melo<sup>3</sup>, mas teve sua difusão bloqueada pelo alto custo, problema também enfrentado inicialmente pelo rádio. Tratava-se de um aparelho capaz não só de transmitir a voz humana, mas também a imagem e que conjugava

características de outros meios de comunicação de massa, como a imagem em movimento (do cinema), o som (do rádio), o texto jornalístico (do jornal), a música, a publicidade e a dramaturgia inspirada no teatro ou adaptada da literatura, a televisão é um veículo-síntese, que mistura formas de comunicação diferentes (verbal, seja oral ou escrito, não verbal, gestual e, principalmente, pictória) (SANTOS, 2003, p. 51).

Os primeiros aparelhos nacionais começaram a ser fabricados em 1951 sob a marca *Invictus*, o que tornava a sua aquisição mais acessível, mas ainda assim, privilégio da elite e sinônimo de *status*. Nessa época, a programação constituía-se, basicamente, de anúncios publicitários feitos por garotas-propaganda, shows musicais, alguns programas infantis e outros direcionados ao jornalismo.

Apesar do acesso ainda estar limitado à parte da população considerada como elite, já nessa época, a televisão começou a alterar os hábitos das famílias e da sociedade:

A família reunia-se em torno da TV e a ela juntavam-se parentes e vizinhos, logo apelidados de televisinhos. Começavam a mudar os hábitos, pois as conversas diminuíram e a atenção era desviada para a TV, que já se anunciava como um fator de reunião, não de união; de coexistência, não de convivência (LIMA, 1989, p. 125).

---

<sup>3</sup> Francisco de Assis Chateaubriand Bandeira de Melo foi dono de uma cadeia nacional de jornais e emissoras de rádio e televisão, denominada Diários Associados. Desafiando as dificuldades financeiras da população e a falta de tecnologia para a produção dos aparelhos, comprou duzentos aparelhos e foi o precursor da aceitação e popularização da televisão no país.

O aparelho ganhou ainda mais espaço no Governo de Juscelino Kubitschek, não só pelo seu apoio à industrialização, que atingiu principalmente a produção de bens de consumo duráveis, tais como os carros e os aparelhos eletroeletrônicos, mas também pelo próprio momento de reafirmação urbana sobre a tradição rural em que se encontrava a sociedade brasileira.

Na década de 60, com o fim do populismo de João Goulart, seguido por um período de forte centralização política, os meios de comunicação sofreram grande controle por parte do Governo, de forma que a censura foi instaurada sobre o conteúdo da programação transmitida pelo rádio, pela televisão e também sobre as notícias veiculadas pelos jornais e pelos outros meios impressos. Nesse contexto, a música popular e o teatro utilizaram metáforas para expressar suas opiniões sobre os acontecimentos da época, e foram revelados muitos compositores e intérpretes que se dedicaram com maior afinco aos temas regionais, tais como: Chico Buarque de Hollanda, Milton Nascimento, Elis Regina, Jair Rodrigues.

Ainda aqui, houve mais um progresso na evolução tecnológica com a criação do vídeo-tape, que permitiu a gravação dos programas e possibilitou tanto a melhora na sua qualidade, quanto o aparecimento de um novo gênero, que já era popular no rádio e passou a ter espaço garantido também na telinha: as telenovelas.

Na década de 70, a emissora de televisão Rede Globo encarregou-se de apresentar uma programação que omitia quaisquer questões brasileiras relacionados à pobreza, doenças e problemas sociais. As telenovelas, que já eram diárias, passaram a ocupar o centro da programação – quase da mesma forma e nos mesmos horários em que são exibidas hoje –, distribuindo sonhos e alimentando ilusões na medida em que omitiam os problemas reais e transmitiam uma imagem que, além de ditar a moda da época, popularizava gírias e modificava os padrões de comportamento, reduzia o povo brasileiro, de maneira geral, aos modelos do Jardim Botânico, uma vez que supervalorizava seus costumes.

Na década de 80, com o afrouxamento da censura, a Rede Globo pôde ousar, veiculando programas com temáticas de cunho mais polêmico do que os informativos e imaginativos que vinha transmitindo, tais como Malu Mulher, Carga Pesada e Plantão de Polícia. No entanto, não houve inovações tão expressivas na programação, pois o seu domínio sobre as demais emissoras estava garantido, e ela havia se tornado “a concretizadora, ao nível do imaginário, dos sonhos e promessas do milagre brasileiro, que concretamente não se cumpriam” (LIMA, 1989, p. 137).

O fato é que a evolução dos meios de comunicação – desde a imprensa móvel desenvolvida por Gutemberg, no século XV, até a criação do rádio e da televisão – representou não apenas o desenvolvimento de novas tecnologias capazes de proporcionar mais lazer e conforto, mas também mudanças na própria maneira de pensar e de se comportar do homem, diante dos novos conceitos que se instauravam e se tornavam cada vez mais populares: a comunicação, os meios de comunicação e a cultura de massa.

Através dos meios de comunicação de massa era possível atingir um grande número de pessoas simultaneamente e aumentar o volume das informações veiculadas, considerando-se o tempo em que se faziam presentes na vida das pessoas, uma vez que as transmissões eram diárias. Hoje em dia, é possível, na grande maioria dos canais, contar com a programação do rádio e da televisão vinte e quatro horas, ou seja, sem qualquer interrupção. O volume de jornais e periódicos impressos sobre os mais diversos assuntos, também aumentou infinitamente.

Desta forma, podemos verificar que a comunicação de massa, difundida por esses meios, atinge dimensões muito mais amplas do que a comunicação que foi descrita nos itens anteriores. Isto porque se trata de uma espécie que é

dirigida a um grande público (relativamente numeroso, indeterminado, heterogêneo e anônimo), por intermediários técnicos sustentados, no sistema capitalista, em grande parte pela economia de mercado e a partir de uma fonte organizada (geralmente ampla e complexa) (LOPES, 1997, p. 31).

Apresentando um conceito de natureza sociológica, encontramos os mesmos elementos acima descritos, na medida em que podemos definir a comunicação de massa como a “exposição relativamente simultânea de uma mensagem a uma grande audiência de natureza heterogênea, à qual é transmitido de maneira impessoal um estímulo (mensagem) por uma fonte organizada” (FERRARI, 1983, p. 227).

Significa dizer que existem organizações formais e complexas – como são as emissoras de rádio e televisão e as editoras de jornais e revistas – particulares, uma vez que visam ao lucro e seus rendimentos são provenientes da audiência e da venda de exemplares, munidas de alta tecnologia, inúmeros profissionais e maquinaria de grande porte, o que lhes confere capacidade para produzir, receber e transmitir as mensagens.

O público receptor dessas mensagens pode ser caracterizado como: grande, heterogêneo e anônimo. Isto porque, num curto espaço de tempo, a quantidade de pessoas expostas às mensagens é de tal volume que não é possível que o emissor consiga atuar individualmente, ou face a face, com um ou outro receptor em particular, de maneira que não se conhece nem se identifica cada um deles de forma isolada. Ainda, trata-se de uma audiência composta por indivíduos de classes sociais, culturas, sexos, idades, localizações, ideologias e níveis educacionais diversos (HOYOS-ANDRADE, 1985, p. 175).

O conteúdo das mensagens veiculadas é público, ou seja, disponibilizado para todos que possuem ou têm acesso aos meios de comunicação de massa, sem distinção, e não a alguém em particular. Como pode proporcionar ao órgão emissor altos índices de audiência, num curto espaço de tempo é possível afirmar que

a comunicação de massa se caracteriza por ser rápida, pública e transitória. O que significa que a mensagem não vai dirigida a ninguém em especial, embora num programa de rádio e TV o locutor (apresentador) possa dizer: “Este programa é dirigido ao Sr. Fulano de Tal”. Isso não significa que o único receptor é o Sr. F. de Tal. Qualquer comunicação massiva está aberta ao público ou à atenção pública (FERRARI, 1983, p. 228)

Neste ponto, finalizamos demonstrando que a comunicação, como processo de evolução do homem e da sociedade, conforme comentamos no início deste estudo, difere da comunicação de massa pelas suas características mais marcantes: enquanto aquela se identifica pela troca de informações e experiências pessoais, ou seja, por se tratar de uma forma de diálogo, esta é realizada num só sentido, pois a recepção das mensagens ocorre sem que haja troca de informações nem experiências, quer dizer, um monólogo. E isso acontece pela própria natureza dos meios de comunicação de massa – eles são emissores -, e por constituírem:

sistemas de comunicação em sentido único, o que os distingue dos meios de comunicação pessoal, onde o comunicador conta de imediato com o feedback do seu interlocutor. Em razão disso vários críticos entendem que o produto obtido através dos meios de comunicação de massa não é – propriamente – comunicação, na medida em que pressupõe, para eles, dois sentidos de direção (LOPES, 1997, p. 30).

Esses meios de comunicação, que alteram valores, padronizam comportamentos e influenciam a opinião do grande número de telespectadores com acesso ao seu conteúdo, o qual é difundido ao longo das vinte e quatro horas do dia pela grande maioria das emissoras dos canais abertos da televisão brasileira, difundem os valores da Indústria Cultural, proveniente do sistema capitalista e ajudam na construção da sociedade de massas, conforme veremos no último capítulo, como forma de demonstrar a atuação concreta da televisão na sociedade.

### **1.2.4 Comunicação Social**

A expressão “comunicação social” foi, inicialmente, empregada pelo Vaticano, e hoje é muito utilizada para designar “o objeto de interação de determinadas fontes



organizadas de informação (como as acessórias de relações públicas) e a comunidade” (RABAÇA; BARBOSA, 2001, p. 167), ou seja, praticamente como sinônimo de comunicação de massa.

Assim como esta, a comunicação social é uma espécie distinta da comunicação no seu sentido mais amplo, como forma de repartir experiências, trocar vivências e mensagens, emitir ou receber opiniões, como já foi explicado.

No entanto, a comunicação de massa precede a comunicação social na evolução histórica desses sistemas, e aquela é necessariamente dirigida a um grande público, utilizando veículos próprios, tais como o rádio e a televisão. Tratando-se da comunicação social, esse fenômeno de transmissão em massa pode não acontecer quando envolver apenas pessoas de um grupo determinado, além de o uso da tecnologia para a sua difusão não ser obrigatório.

Guardando algumas das características das duas outras espécies, a comunicação social encontra sua principal função como o elo fundamental para a existência da sociedade, uma vez que “onde não existe comunicação social, não existe sociedade” (FERRARI, 1983, p. 223).

Isto pode ser percebido, também, quando apresentamos um conceito mais elaborado, que define a comunicação social como um

complexo de fenômenos de interação formado: a) pelos veículos produzidos pela tecnologia da comunicação; b) pelos meios desenvolvidos através da arte da comunicação; c) pela ação das fontes organizadas de informação; d) pela ação das agências de notícias e dos informadores; e) pelas relações dos públicos recipientes (ou receptores) (POYARES, 1994, p. 28).

Significa dizer que a comunicação social corresponde a um complexo em que as mensagens são transmitidas tanto através dos meios de comunicação de massa, como a televisão, o rádio, os jornais, as revistas, quanto dos periódicos e outros meios não tecnológicos, por exemplo, as cantigas folclóricas e os livros, de maneira geral. Nesta espécie, o público não apenas recebe as informações, mas reage à comunicação “interpretando-a,

deformando-a, acrescentando-a ou reduzindo-a, segundo seu mundo de vivências, e a retransmite num fluxo contínuo” (POYARES, 1994, p. 29).

Em outras palavras, podemos afirmar que:

Por suas condições naturais, a comunicação social e particularmente o jornalismo tendem ao envolvimento, na qual os elementos informativos devem conduzir a uma imagem da coisa, do evento ou da pessoa. Por isso, toda comunicação social é altamente interpretativa e, embora procurando levantar o maior número de dados sobre o caso, deve admitir as oposições entre si, ou seja, a controvérsia, matéria da dissensão ou da multiplicidade de julgamentos, visões ou opiniões, que caracterizam e saturam a própria essência da comunicação humana (POYARES, 1994, p. 31).

Assim, podemos perceber que a comunicação social é o resultado da junção entre a comunicação pura e simples, a qual lhe confere esse caráter de interação, troca, interpretação de acordo com os costumes e valores, com a comunicação de massa, uma vez que também pode ser difundida visando a um público grande, heterogêneo e anônimo, através dos meios eletrônicos.

Ao que nos parece, a grande diferença entre a comunicação de massa e a comunicação social reside no fato desta romper as limitações da simples transmissão de informações. Sendo difundida pelos meios de comunicação de massa, transforma-os em meios de comunicação social e, necessariamente, considera os reflexos dos conteúdos transmitidos de acordo com a experiência e os valores particulares de cada pessoa que a recebe.

Desta forma, uma vez que envolve mais elementos do que a mera transmissão, a comunicação social deve privilegiar os conteúdos educativos, culturais, informativos e sociais, da pessoa e da família, de forma a contribuir para a construção de conceitos que ajudem no seu desenvolvimento integral, respeitando seu direito à liberdade de opinião e pensamento, bem como garantindo o acesso a uma ampla gama de informações essenciais para seu crescimento na própria sociedade e, ainda, para o exercício da democracia.

Isto porque “a comunicação social, fator preponderante para a vida democrática da sociedade, permite que o cidadão seja informado sobre assuntos do interesse público, além de

contribuir para a educação do povo e a formação da opinião pública” (PESSOA, 2005, p. 105).

Tais afirmações nos levam a concluir que a comunicação torna-se social mais pelo seu conteúdo do que pela forma como é difundida, e, ainda, que é elemento fundamental na construção de uma sociedade consciente, informada e educada, dentro de um Estado democrático de Direito.

Nos mesmos termos foram as afirmações da Assembléia Nacional Constituinte no Relatório do Anteprojeto que deu origem à Constituição Federal de 1988, quando entendeu que:

a informação é um recurso vital. Do acesso à informação, de seu processamento pelos mais variados meios, de sua distribuição eficiente depende toda e qualquer decisão de grupos ou instituições sociais nas sociedades modernas. (...) Dentre os meios à disposição da sociedade para acesso e difusão de informação está a comunicação social. Meio de distribuição ampla, a comunicação social é essencial na construção das formas pelas quais a sociedade, como um todo, pensa a respeito de si mesma, define seus projetos estratégicos, estabelece seus padrões morais, éticos, políticos etc.

Isto aumenta a responsabilidade dos meios de comunicação de massa que passam a ser obrigados a cumprir a sua função social, em razão da capacidade de atuarem sobre uma grande parcela da população, em tempo integral, e das conseqüências que isso pode trazer sobre a sociedade, de forma que se faz necessária a existência de uma legislação capaz de regulamentar tanto a atividade de impressão quanto a exploração do serviço de radiodifusão. Antes de avançarmos neste estudo resta-nos, ainda, apresentarmos o conceito de comunicação política, também importante para ele.

### **1.2.5 Comunicação Política**

Há quem possa pensar que a relação entre comunicação e política é atual, no entanto, equivoca-se. Somando-se a tudo o que já foi exposto, citamos como exemplo mais específico a Idade Média, quando os padres utilizavam o púlpito para apresentar os sermões nas instruções religiosas tanto para os protestantes quanto para os católicos, e os “Governos tinham plena consciência do valor do púlpito para difundir informação, especialmente nas áreas rurais, e estimular a obediência” (BRIGGS; BURKE, 2004, p. 38).

Também podemos mencionar a rainha Elizabete I, que

falou da necessidade de sintonizar os púlpitos, e Carlos I concordou, declarando que em tempos de paz as pessoas são mais governadas pelo púlpito do que pelas espada, uma clássica e primeira declaração da idéia de hegemonia cultural (BRIGGS; BURKE, 2004, p. 39).

Tais informações nos mostram, que antes mesmo da chegada dos meios de comunicação de massa e da tecnologia, a política já utilizava a comunicação como forma de influenciar a opinião do povo. Esta prática estendeu-se ao longo dos séculos e deu origem a outra modalidade de comunicação: a comunicação política.

Logo de início, a comunicação política pode ser definida como:

o conjunto de mensagens que circulam dentro de um sistema político, condicionado-lhes toda a atividade, desde a formação das demandas e dos processos de conversão às próprias respostas do sistema. Metaforicamente pode-se conceber a Comunicação política como o “sistema nervoso” de toda a unidade política (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2004, p. 200).

Trata-se de uma espécie de comunicação desenvolvida visando-se a realização de atividades relevantes do sistema político. Assim, entre outras funções, ela deve promover o sistema político e evitar o “acesso desigual aos recursos de comunicação sobre a distribuição do poder político dentro dos diversos grupos organizados” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2004, p. 200).

Um exemplo prático de comunicação política, no Brasil, seriam as propagandas veiculadas pelos Governos de cada um dos Estados, divulgando projetos sociais, como o

Bolsa Escola, o Vale Gás, as Campanhas de Saúde (vacinação e outras formas de prevenção de diversas doenças infecto-contagiosas), o PROUNI, entre outros.

Antigamente, na sua função de promover o sistema político, a comunicação costumava guardar, principalmente, as características da comunicação humana, na sua forma mais ampla, considerando-se que o seu principal veículo de difusão era o contato informal entre as pessoas comuns, envolvendo estudiosos e outros líderes, em meros encontros casuais ou reuniões para fins sociais.

Por outro lado, os sistemas políticos modernos contam com um mecanismo muito mais eficiente e especializado na difusão de informações, considerando-se a sua capacidade de atingir um número indeterminado de pessoas, num curto espaço de tempo: os meios de comunicação de massa.

Basta lembrarmos toda a mudança social acarretada pela introdução e popularização desses veículos na sociedade, para compreendermos a sua importância como difusores e, conseqüentemente, despertarmos para o fato de que a

qualidade dos *mass media*, os tipos de mensagens transmitidas e a freqüência das próprias mensagens são decisivos para a formação das atitudes da opinião pública e, conseqüentemente, para o tipo de pressões que ela exerce sobre os centros decisórios do sistema político” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2004, p. 201).

Assim, além de combinar características de algumas das formas de comunicação até aqui apresentadas, quando aliada aos meios de comunicação de massa, a comunicação política representa verdadeira ferramenta de formação da opinião política da grande maioria da população que tem acesso a eles. “A comunicação é, pois, o grande ponto de intersecção da vida política, social e econômica da atualidade. E, dentre os veículos de comunicação social, avulta, pela notável intensidade das mensagens que transmite, a televisão” (COMPARATO, 1991, p. 301).

No Estado democrático de Direito, essa comunicação política, aliada aos meios de comunicação de massa deve seguir, à risca, a sua função primeira: fornecer informações

suficientes para que a população possa formar a sua consciência crítica, bem como a vontade e a opinião livres. Por tratar-se de tema essencial para as conclusões do nosso trabalho, estudaremos o tema, com maior profundidade, ao longo dos primeiros capítulos.

Por enquanto, resta-nos concluir que, diante desta realidade, e considerando-se as espécies de comunicação mencionadas anteriormente, bem como suas conseqüências para a sociedade, é de extrema importância a formação e aplicação de uma legislação que regule a atuação dos meios de comunicação de massa, garantindo o cumprimento da sua função social. No Brasil, o ramo do Direito destinado a regulamentar esse assunto, é chamado de Direito da Comunicação Social, o qual estudaremos no terceiro capítulo.

## **2. O DIREITO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO**

O Brasil é definido, no artigo 1º da Constituição Federal de 1988, como Estado democrático de Direito, que se caracteriza, principalmente, pela soberania popular e pela garantia às liberdades e direitos, tanto individuais quanto coletivos, que obrigam o Estado a assegurar o desenvolvimento humano integral nos aspectos físico, moral, intelectual, afetivo, espiritual e social.

Desta forma, não basta instituir uma forma de Estado que esteja fundamentada na opinião da maioria, nem estabelecer os procedimentos necessários para a manifestação dessa opinião ou garantir apenas a saúde, a integridade física e os direitos civis e políticos; é necessário também oferecer condições mínimas de educação, cultura, lazer e informação.

Norberto Bobbio (2000, p. 32) nos ensina que, para a realização da efetiva democracia:

É indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condições de poder escolher entre uma e outra. Para que se realize esta condição é necessário que aos chamados a decidir sejam garantidos os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc. (...) Seja qual for o fundamento filosófico destes direitos, eles são o pressuposto necessário para o correto funcionamento dos próprios mecanismos predominantemente procedimentais que caracterizam um regime democrático.

Nesse contexto, considerando o que foi exposto até o momento sobre a importância da comunicação para o desenvolvimento humano e social e o alcance dos meios de comunicação de massa, que, atingindo um grande e indeterminado número de pessoas, atuam como difusores das mais diversas mensagens e conteúdos, pretendemos demonstrar a necessidade de que a televisão cumpra a função e as diretrizes estabelecidas na Constituição

Federal de 1988, as quais deram origem ao Direito da Comunicação Social, como forma de contribuir para a realização do Estado democrático de Direito e, conseqüentemente, da própria democracia, considerando-se tratar de ramo do Direito essencialmente relacionado à informação e às demais liberdades individuais, onde se incluem as liberdades de pensamento e opinião.

Iniciaremos o estudo definindo a democracia e o Estado democrático de Direito, apontando seus princípios segundo o ordenamento jurídico brasileiro. Desde já advertimos que não pretendemos esgotar o assunto, tendo em vista que as considerações e discussões a respeito são inúmeras e controvertidas.

## **2.1 Conceito de Democracia**

Assim como as formas, os conceitos de democracia e as opiniões a seu respeito também são diversos. Isso porque, desde a sua primeira concepção, ainda na Grécia Ocidental antiga, mais precisamente na cidade de Atenas, por volta de 514 a.C, passando por Platão, Aristóteles e, posteriormente, pelos romanos, até chegar ao que mais se aproxima do conceito moderno, desenvolvido por Jean Jacques Rousseau, houve diversas alterações em relação aos elementos que a compõem e à idéia de efetividade dos Estados que a adotaram como regime de Governo.

Platão, apesar de ter descrito cinco formas de Governo - aristocracia, timocracia, oligarquia, democracia e tirania -, admitiu somente a primeira como boa e eficiente. Ao descrever a democracia, o filósofo nos transmite ser um regime intermediário, ou seja, nem tão bom, nem tão ruim:



sob todo o aspecto é fraca e não traz nem muito benefício nem muito dano, se a compararmos com outras formas, porque nela estão pulverizados os poderes em pequenas frações, entre muitas. Por isso, de todas as formas legais, é esta a mais infeliz, enquanto que entre todas as que estão contra a lei, é a melhor. Se todas forem desenfreadas, é na Democracia que há mais vantagens para viver; por outro lado, se todas forem bem organizadas, é nela que há menor vantagem para viver (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2000, p. 320).

A tradição romano-medieval da soberania popular introduziu a idéia de distinção entre a titularidade e o exercício do poder demonstrando que, no regime democrático, independentemente de quem detivesse o poder, sua fonte originária seria sempre o povo. Outro importante passo foi a atenção dada ao direito que derivava diretamente do povo, de acordo com os seus costumes, com a sua tradição, intensificando-se a discussão sobre qual direito teria mais força: este ou os direitos emanados do imperador.

Ainda, apesar do esforço de Sócrates em taxar a democracia como uma forma ruim do Governo de muitos, ela consolidou-se como uma espécie de “regime político que se fundamenta na soberania popular, na liberdade eleitoral, na divisão dos poderes e no controle da autoridade” (PESSOA, 2005, p. 29).

Em outras palavras, ainda de maneira bem simples, podemos dizer que a democracia é uma espécie de regime onde “o poder político se sustenta numa teoria da soberania popular, é aquela forma de poder em que os governantes são escolhidos em eleições livres, mediante sufrágio universal” (BONAVIDES, 1995, p. 126).

A princípio, podemos verificar que a democracia é definida como um regime político, ou uma espécie de Governo, e o Estado que a adota estabelece relações internas de tal forma que considera a opinião do povo<sup>4</sup> na tomada de decisões e, por isso, se fundamenta na soberania popular. A forma como essa participação acontece determinará a espécie da democracia, se ela é direta ou indireta.

---

<sup>4</sup> Povo, aqui, pode ser definido como “o conjunto de indivíduos concretos, situados, com suas qualidades e defeitos, e não como entes abstratos” (SILVA, 2000, p. 141).

A democracia direta caracteriza-se pela participação dos cidadãos em toda e qualquer decisão, sem o intermédio de um órgão representativo, ou seja, o povo exerce, por si mesmo, todos os poderes governamentais, seja elaborando as leis, administrando ou julgando.

Ao contrário, a democracia indireta, também conhecida como representativa, tem como principal característica o Governo por intermédio de representantes eleitos através do sufrágio universal, os quais devem representar a vontade geral, ou seja:

É aquela na qual o povo, fonte primária do poder, não podendo dirigir os negócios do Estado diretamente, em face da extensão territorial, da densidade demográfica e da complexidade dos problemas sociais, outorga as funções de Governo aos seus representantes, que elege periodicamente (SILVA, 2000, p. 140).

Podemos mencionar, ainda, o que a doutrina tradicional usou chamar de democracia semidireta, uma vez que se trata de uma espécie que mistura as formas direta e indireta na medida em que adota o modelo da segunda, conservando a participação direta do povo em algumas funções do Governo. Esta espécie será melhor estudada a seguir, quando tratarmos da democracia brasileira.

Uma vez demonstrados alguns conceitos e características da democracia, oportuno se faz, também, apresentarmos o seu conceito mais conhecido, formulado por Aristóteles, segundo o qual, trata-se do “Governo do povo, pelo povo e para o povo” (SILVA, 2000, p. 138). Apesar de apresentar certas limitações, pois a define apenas como uma forma de Governo e, mais à frente, veremos que vai muito além disso, esse conceito é essencialmente correto, uma vez que demonstra claramente que o Estado somente representa um Governo verdadeiramente democrático quando o povo é ao mesmo tempo governante e governado:

*Governo do povo* significa que este é fonte e titular do poder (*todo poder emana do povo*), de conformidade com o princípio da soberania popular que é, pelo visto, o princípio fundamental de todo regime democrático. *Governo pelo povo* quer dizer Governo que se fundamenta na vontade popular, que se apóia no *consentimento popular*; Governo democrático é o que se baseia na adesão livre e voluntária do povo à autoridade, como base da legitimidade do exercício do poder, que se efetiva pela técnica da *representação política* (*o poder é exercido em nome do povo*). *Governo para o povo* há de ser aquele que procure liberar o homem de toda imposição autoritária e garantir o máximo de segurança e bem-estar (SILVA, 2000, P. 139).

A partir dos conceitos anteriormente descritos, que tratam a democracia como uma espécie de regime político, podemos entendê-la também como uma forma de expressão da vontade do povo e que, segundo a doutrina constitucional dominante, está pautada em dois princípios fundamentais: o da soberania popular, segundo o qual somente o povo é admitido como fonte do poder; e o da participação direta ou indireta do povo no poder como forma de garantir que o poder expresse a efetiva vontade deste.

Cumpre-nos elaborar, ainda, um conceito de democracia mais humano e menos político, segundo o qual, tratando-se do Governo do povo, pelo povo e para o povo, ela pode ser concebida como uma espécie de regime que visa a garantir os direitos fundamentais do homem, tendo em vista que ela deve primar pela:

realização dos direitos políticos, que apontam para a realização dos direitos econômicos e sociais, que garantem a realização dos direitos individuais, de que a liberdade é expressão mais importante. Os direitos econômicos e sociais são de natureza igualitária, sem os quais os outros não se efetivam realmente. É nesse sentido que também pode-se dizer que os direitos humanos fundamentais são valores da democracia. Vale dizer: ela existe para realizá-los, com o que estará concretizando a justiça social. (SILVA, 2000, p. 136).

Também podemos apresentar um outro conceito que entende a democracia não como um regime político, mas como uma forma de convivência e de vida:

Democracia é um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo. Diz-se que é um processo de convivência, primeiramente para denotar sua historicidade, depois para realçar que, além de ser uma relação de poder político, é também um modo de vida, em que, no relacionamento interpessoal, há de verificar-se o respeito e a tolerância entre os conviventes (SILVA, 2000, p. 130).

Nesse contexto, é possível perceber que, do ponto de vista político, a função da democracia é garantir que as pessoas tenham sua liberdade individual respeitada dentro da coletividade, de forma que não sejam submetidas a coações autoritárias, nem estejam expostas a abusos de poder. No entanto, não se deve perder de vista que, além da liberdade individual, sua função é essencialmente garantir a efetiva proteção aos direitos humanos fundamentais,

que podem ser definidos como o conjunto “institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito à sua dignidade, por meio de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana” (MORAES, 2003, p. 35).

Segundo essa orientação, podemos apresentar um conceito que combina a função política e social da democracia, definindo-a como o “regime constitucional de Governo da maioria que, sobre a base da igualdade política e da garantia das liberdades civis, assegura às minorias, com o seu direito de representação, o de fiscalização e de crítica” (GOULART, 1995, p. 46).

Desta forma, a democracia não pode ser considerada apenas como um regime, uma forma de Governo, pois, na medida em que ela visa a assegurar os direitos humanos fundamentais, que extrapolam os limites das liberdades individuais, uma vez que abrangem o respeito à dignidade humana, à garantia de limitações ao poder e visam ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, deve ser considerada como verdadeira ferramenta para se garantir a vida.

Nesse contexto, podemos afirmar que

A democracia neste fim de século, mais do que um sistema de Governo, uma modalidade de Estado, um regime político ou uma forma de vida, tende a se converter, ou já se converteu, no mais novo direito dos povos e dos cidadãos. É o direito de qualidade distinta, direito que eu diria da quarta geração (BONAVIDES, 1995, p. 25)

Ainda, é preciso perceber que a garantia dos direitos humanos fundamentais, tais como o direito à saúde, à educação, à informação, ao lazer, à cultura, ao trabalho, ao voto, entre outros, é mais do que necessária para o exercício consciente da democracia, não só como fonte de informação e esclarecimento da população como um todo, para que esta possa conhecer seus direitos individuais, mas também para que exerça, efetivamente, a titularidade do Poder Público que pertence ao povo, no Estado democrático de Direito.

Uma vez demonstrados alguns dos diversos conceitos e algumas das principais características da democracia, passaremos a estudar as particularidades do modelo brasileiro,

que, juntamente com os elementos já expostos, irão nos auxiliar a atingir o objetivo proposto no início deste capítulo.

## **2.2 A Democracia Semidireta na Constituição Federal de 1988**

A Constituição Federal vigente no Brasil, promulgada em 1988, combina as formas direta e indireta da democracia, considerando-se que todo o poder emana do povo, o qual tem a prerrogativa de exercê-lo por si próprio ou através dos representantes eleitos<sup>5</sup>, resultando num sistema que pode ser denominado democracia semidireta, ou participativa.

Ela se caracteriza, essencialmente, pela soberania popular, pela liberdade do ato eleitoral e pela divisão dos poderes, os quais tem por objetivo controlar a autoridade do Estado e garantir a divisão eqüitativa do poder. Trata-se de uma espécie de democracia

que tem como sujeitos principais os partidos políticos, que vão ser os protagonistas quase exclusivos do jogo político, com temperos de princípios e institutos de participação direta dos cidadãos no processo decisório governamental (SILVA, 2000, p. 149).

A forma direta da democracia, ao contrário, caracteriza-se pela participação dos cidadãos, pessoalmente, em toda e qualquer decisão que envolva o interesse da sociedade, centralizando nas suas mãos, todos os poderes governamentais, desde a elaboração e aplicação das leis até a administração do Estado.

Nesta espécie, os cidadãos são chamados a participar, literalmente, de todas as decisões, de forma que cada indivíduo pode estar sujeito a passar dias e mais dias exercendo os seus deveres de cidadão, resumindo sua vida à política e os seus próprios interesses aos interesses do Estado, podendo acarretar “a politização integral do homem, a resolução do

---

<sup>5</sup> Artigo 1º, p. u., da Constituição Federal de 1988: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

homem no cidadão, a completa eliminação da esfera privada na esfera pública, e assim por diante” (BOBBIO, 2000, p. 55).

No Brasil, a democracia direta pode ser realizada através de alguns institutos<sup>6</sup>: o referendo, que permite ao povo decidir a validade ou não de uma lei de interesse público; a iniciativa popular, uma faculdade do povo de propor leis através de um grupo de eleitores, ou seja, de submeter um projeto de lei à apreciação do Congresso Nacional sem o intermédio dos representantes parlamentares; e o plebiscito, caracterizado como uma consulta que é feita ao povo sobre determinada questão política.

São mecanismos utilizados pela população para opinar sobre determinadas questões, e a sua eficácia exige

uma população cidadã, portadora de direitos que são pressupostos básicos para qualquer democracia, como o direito à saúde e educação. Além destes direitos, é necessário o sentimento de se sentir cidadão, ou seja, de se integrar como parte de uma comunidade e se interessar pela sua construção e permanente evolução (ROBERT; MAGALHÃES, 2000, p. 195).

Já a democracia indireta é também conhecida como representativa, pois o Governo é exercido pelos representantes eleitos pelo povo, fonte primária do poder, através do sufrágio universal. Em outras palavras, “significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para essa finalidade” (BOBBIO, 2000, p. 56).

Nossa Constituição Federal determina, em seu artigo 14, que o voto será universal, direto e secreto, com igual valor para todos. É obrigatório para os maiores de dezoito anos e facultativo para os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezesseis anos<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Art. 14, da Constituição Federal de 1988: “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular”.

<sup>7</sup> “Art. 14, § 1º: O alistamento eleitoral e o voto são: I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II - facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos”.

É universal porque todas as pessoas maiores de dezesseis anos podem votar, independentemente do grau de educação ou classe social. Secreto, pois somente o próprio eleitor tem ciência do conteúdo do seu voto, e igual, uma vez que todos os homens têm o mesmo valor no processo eleitoral, “cada cidadão tem o mesmo peso político, nenhum dispõe de mais votos do que o outro” (ROBERT; MAGALHÃES, 2000, p. 113).

A democracia indireta também pode ser realizada através das organizações civis da sociedade, tais como: as associações de classe, os sindicatos e os partidos políticos, ou qualquer outra manifestação que possa representar a vontade do povo e que, “no seu conjunto, acabam por traduzir a predominância de uma vontade única, que é a vontade popular” (BASTOS, 1999, p. 125).

A espécie indireta é a predominante nos países que adotam a democracia como forma de Governo, uma vez que a dimensão territorial, a densidade demográfica e a complexidade dos problemas sociais dificultam seu exercício na forma direta.

Norberto Bobbio (2000, p. 54), nos ensina que é cada vez mais difícil realizar a democracia direta, originalmente desenvolvida na pólis grega, considerando-se um Estado pequeno, onde se reunia facilmente o povo de costumes simples, pois, hoje em dia

os Estados tornam-se cada vez maiores e sempre mais populosos, e neles nenhum cidadão está em condições de conhecer todos os demais, os costumes não se tornaram mais simples, tanto que os problemas se multiplicaram e as discussões são cada dia mais espinhosas (...).”

Na democracia participativa, ou semidireta, a participação popular acontece de forma direta ou indireta, já explicadas, periódica e formal, conforme determina o próprio texto constitucional. Periódica, considerando-se os mandatos dos representantes eleitos que têm validade por prazo determinado e precisam ser renovados de tempo em tempo, através de novas eleições, como é o caso do mandato para Presidente da República, que tem a duração de quatro anos, renovável por mais quatro, em caso de haver reeleição. Formal, uma vez que se compõe de uma seqüência de procedimentos técnicos aplicados tanto para o exercício da

democracia direta (referendo, plebiscito e iniciativa popular), quanto para a realização das tarefas propriamente ditas. Podemos citar como exemplo, o artigo 57<sup>8</sup>, da Carta Magna que dispõe sobre os períodos em que o Congresso Nacional deve reunir-se.

São institutos importantes tanto para a democracia brasileira quanto para os demais países onde predomina esse sistema de Governo através dos representantes eleitos pelo sufrágio, pois nele

as eleições tendem a ultrapassar a pura função designatória, para se transformarem num instrumento, pelo qual o povo adere a uma política governamental e confere seu consentimento, e, por conseqüência, legitima, às autoridades governamentais. Ela é, assim, o modo pela qual o povo, nas democracias representativas, participa na formação da vontade do Governo e no processo político (SILVA, 2000, p. 142).

Assim, já é possível afirmarmos que, para regular a realização da democracia, não basta a previsão constitucional relacionada à forma de atuação do povo: é preciso ainda um conjunto de outras regras que tenham como finalidade disciplinar a participação popular no processo político. Nesse contexto, podemos apontar, na Constituição Federal de 1988, os dispositivos destinados a formar e a garantir os direitos políticos que caracterizam e desenvolvem a cidadania, quais sejam, os artigos 14<sup>9</sup>, 15<sup>10</sup>, 16<sup>11</sup> e 17<sup>12</sup>.

Apesar de tratar-se de um sistema misto, a grande participação do povo acontece através da democracia indireta, ou seja, a maioria das decisões políticas é tomada pelos representantes eleitos. Ainda que Rousseau afirme tratar-se de verdadeira negação da

---

<sup>8</sup> “Art. 57: O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 15 de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro.”

<sup>9</sup> “Art. 14: A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular (...).”

<sup>10</sup> “Art. 15: É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; II - incapacidade civil absoluta; III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII; V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º”.

<sup>11</sup> “Art. 16: A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência”.

<sup>12</sup> “Art. 17: É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: I - caráter nacional; II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou Governo estrangeiros ou de subordinação a estes; III - prestação de contas à Justiça Eleitoral; IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei (...).”



democracia e só admitir a expressão da vontade do povo pela forma direta, entendemos que, ainda que seja representada, sobressai a vontade popular, pois é ela “quem escolhe tanto a representação parlamentar como o presidente ou grupo político colegial que forma o Executivo” (BASTOS, 1999, p. 124).

Neste ponto concentra-se grande parte das discussões a respeito da eficácia de cada uma das espécies de democracia. Como não é essa a razão de tratarmos do regime, apenas optamos por adotar os ensinamentos de Benevides (2003, p. 44), segundo a qual:

A maior parte das questões envolvidas na polêmica democracia representativa *versus* democracia direta é mal posta, a meu ver, justamente porque traz implícita uma alternativa radical – ou uma ou outra – e não considera a possibilidade do sistema misto. Daí, insisto no pressuposto básico que orienta este estudo: trata-se da convicção de que os mecanismos de democracia direta atuam como corretivos necessários à representação política tradicional.

A mesma autora ensina que a co-existência e a aplicação das duas formas de democracia, que resultam na espécie semidireta, será bem sucedida quando propiciar um

equilíbrio desejável entre a representação e a soberania popular direta; o Parlamento divide com o povo o poder constituinte (no caso da possibilidade de emendas e de referendos constitucionais) e o poder legislativo. As autoridades estão, efetivamente, sujeitas ao controle e ao verdadeiro veredicto do povo (BENEVIDES, 2003, p. 15).

Significa dizer que a democracia semidireta é capaz de garantir maior grau de eficiência do que a aplicação das formas direta e indireta isoladamente, considerando-se que as características e institutos de uma tendem a suprir as falhas da outra.

Ressaltamos que não é nosso objetivo, nem é essencial para o desenvolvimento do nosso trabalho, resolver ou enumerar as discussões acerca da eficácia das diversas formas da democracia, geradas desde os tempos mais antigos, envolvendo Aristóteles, Cícero, Montesquieu, Rousseau e tantos outros estudiosos.

Pelo contrário, temos por objetivo salientar que, de qualquer forma, a democracia fundamenta-se na vontade do povo, que é o legítimo detentor do poder, e chamar atenção para o fato de que a eficácia desta forma de Governo pode ser comprometida pela falta de

educação e informação, bem como pela ofensa às liberdades de pensamento e opinião dos que são chamados a decidirem através do voto.

Está mais do que claro que não existe democracia sem a participação popular. Mas também é possível verificar que “o regime será tanto mais democrático quanto tenha desobstruído canais, obstáculos, óbices, à livre e direta manifestação da vontade do cidadão” (ROBERT; MAGALHÃES, 2000, p. 188), uma vez que as suas escolhas estão diretamente relacionadas aos graus de ordem, estabilidade, justiça, eqüidade e educação da sociedade em que estão inseridos.

Assim, para que o povo seja realmente soberano e capaz de governar, ainda que indiretamente, é necessário garantir mais do que o direito ao voto. Há que se cuidar para que esse voto seja livre e consciente, garantindo-se, sobretudo, os direitos fundamentais do homem diretamente relacionados ao exercício da democracia, como, por exemplo: a dignidade humana, a saúde, a educação, o lazer, a informação, o trabalho, a liberdade de pensamento e opinião, entre outros. Isto porque eles são necessários para o desenvolvimento completo do homem, não apenas como ser humano, mas também como cidadão.

### **2.3 O Estado Democrático de Direito Brasileiro Segundo a Constituição Federal de 1988**

Apesar do descobrimento do Brasil ter-se dado em 1500, o país vivenciou a primeira experiência constitucional apenas em 1889, com a tomada do poder pelos republicanos, civis e militares que instituíram o Governo provisório sob a presidência do Marechal Deodoro da

Fonseca e a República, através do Decreto n.º 1, de 15 de novembro de 1889. O caminho para o fortalecimento da democracia foi mais rápido, porém não menos árduo.

Até a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil, inicialmente chamado de República Federativa dos Estados Unidos do Brasil enfrentou outras Constituições e uma sucessão de presidentes, viu a União, os Estados e os Municípios ganharem maior autonomia e funções específicas, bem como surgirem garantias de proteção aos direitos humanos, que ora eram assegurados, ora eram cerceados.

A primeira foi a Constituição de 1891, cuja promulgação apontou um grande enfraquecimento do poder centralizado, resíduo das épocas do Império; no entanto, ainda prevalecia a política dos governantes<sup>13</sup> e o coronelismo<sup>14</sup>, que foram sustentados por Campos Sales, Presidente da República na época.

A inclinação para as questões sociais começou a surgir apenas após a Revolução de 1930, que pôs fim à Primeira República. Com Getúlio Vargas ocupando o cargo de Presidente, foram criados o Ministério do Trabalho, o Código Eleitoral e o Ministério da Educação, impulsionando a cultura e liquidando a política dos governantes e o coronelismo.

A Constituição que se seguiu, promulgada em 16 de julho de 1934, apesar de resguardar alguns institutos da anterior, trouxe uma série de novas provisões: ampliou os poderes da União, conferiu poderes aos Estados, estabeleceu, com maior rigor, as regras tributárias relativas à União, aos Estados e aos Municípios, definiu outros direitos políticos, passando a admitir o voto feminino, além de ter reservado uma grande variedade de artigos, cuja função era garantir os direitos individuais do homem.

---

<sup>13</sup> De acordo com a política dos governantes, “a política e a ação devem ser privilégio de uma minoria: as grandes deliberações nascidas de liberdades democráticas levam necessariamente o país a agitações e ao aproveitamento por um grupo muitas vezes o menos capaz. À minoria deliberativa no plano federal deve corresponder outra minoria deliberativa nos Estados” (SILVA, 2000, p. 82).

<sup>14</sup> “O fenômeno do coronelismo tem suas leis próprias e funciona na base da coerção da força e da lei oral, bem como de favores e obrigações. Esta interdependência é fundamental: o coronel é aquele que protege, socorre, homizia e sustenta materialmente os seus agregados; por sua vez, exige deles a vida, a obediência e a fidelidade. É por isso que o coronelismo significa força política e força militar” (SILVA, 2000, p. 82).

Houve ainda duas outras Constituições: de 1946 e 1967, que atuaram num momento de sérias crises políticas, disputas pelo poder e substituição de Presidentes, passando por Getúlio Vargas, Café Filho, Juscelino Kubitschek de Oliveira, Jânio Quadros, João Goulart<sup>15</sup> e Marechal Humberto de Alencar Castello Branco. No Governo deste último, foram autorizadas a restrição da liberdade individual e a supressão dos direitos e garantias constitucionais, tais como são, por exemplo, os direitos políticos.

Em 1985, Tancredo Neves foi eleito para assumir o cargo de Presidente da República, trazendo o projeto da construção de uma Nova República, democrática e social, com bases sólidas numa Constituição que seria elaborada pela Assembléia Nacional Constituinte, portanto livre e soberana. Com a sua morte, antes mesmo de assumir a Presidência, subiu ao cargo o Vice-Presidente, José Sarney, que era a favor das forças autoritárias e retrógradas, ou seja, contrário aos ideais do presidente sucedido, mas que cumpriu o plano de Governo e deu seqüência às promessas de Tancredo Neves.

Ainda durante o Governo de José Sarney foi promulgada a Constituição Federal de 1988, caracterizada por ser um texto muito mais avançado que os anteriores, com inovações relevantes não apenas em nível nacional, mas também internacional. Sua estrutura compreende enunciados que tratam dos princípios fundamentais; dos direitos e garantias fundamentais; dos direitos individuais e coletivos; dos direitos sociais dos trabalhadores; da nacionalidade; dos direitos políticos; dos partidos políticos; da organização do Estado; das funções essenciais à justiça; da defesa do Estado e das instituições democráticas; da tributação e do orçamento; da ordem econômica e financeira; da ordem social; das disposições gerais. Todo esse conteúdo está disposto ao longo de 250 artigos, e já conta com 48 Emendas, sendo a última de 10 de agosto de 2005.

---

<sup>15</sup> Presidente deposto pelo Movimento Militar, em 1º de abril de 1964, dando lugar a um período de Comando Militar Revolucionário, disposto a perseguir e prender todos os seguidores e simpatizantes do Governo de João Goulart.

Logo no Preâmbulo<sup>16</sup> da nova Carta Magna, podemos verificar que o país recebeu o nome de República Federativa do Brasil e foi caracterizado como Estado democrático de Direito, passando a ter como objetivos assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceito, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.

No entanto, a verdadeira atribuição da condição de Estado democrático de Direito ao Brasil pode ser encontrada no Título I – *Dos Princípios Fundamentais*, artigo 1º, da Constituição Federal de 1988, que também apresenta os seus fundamentos, quais sejam, a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, bem como o pluralismo político:

Art. 1º: A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Para que possamos conceituar essa espécie de Estado é necessário, antes, vencermos a discussão que existe sobre os conceitos de Estado democrático e Estado de Direito. Apesar de parte da doutrina afirmar que o Estado de Direito é necessariamente um Estado democrático, e vice-versa, de forma que os dois estão ligados sob pena de não se efetivar nem um nem outro, concordamos com a outra parte, que admite ser possível distingui-los.

O Estado de Direito ganhou força no final do século XVIII, início do século XIX, a partir dos movimentos burgueses que se opunham ao absolutismo, exatamente porque se

---

<sup>16</sup> Preâmbulo é o “conjunto de afirmações que antecedem o próprio ato que promulga ou decreta a Constituição (...) É uma tentativa de muito abstratamente externar aqueles valores e princípios fundamentais que vão ser posteriormente retomados e desdobrados em nível normativo pelo Texto Constitucional propriamente dito” (BASTOS; MARTINS, 1998, p. 409). Por não fazer parte do texto constitucional propriamente dito, não possui valor jurídico, apenas traça as diretrizes políticas, filosóficas e ideológicas da Constituição.

traduzia num Estado limitado à manutenção da ordem e a garantir a liberdade e a propriedade, uma vez que, estando submisso à lei, estava também impedido de intervir na esfera dos direitos individuais das pessoas, salvo raríssimas exceções. Foi definido como um Estado que tinha como função manter o direito administrativo bem organizado.

No entanto, na medida em que o homem, a sociedade e as relações comerciais evoluíram, sentiu-se a necessidade de redefinir o papel do Estado, de forma que, além de estar submisso à lei, deveria ainda estar submisso à vontade popular e atender às necessidades e aos interesses dos cidadãos. No Estado democrático, “devem ser levados em conta o perseguir certos fins, guiando-se por certos valores, o que não ocorre tão especificamente no Estado de Direito, que se resume em submeter-se às leis sejam elas quais forem” (BASTOS, 1999, p. 64).

Assim, o Estado democrático de Direito caracteriza-se, principalmente, pela submissão ao império da lei, emanada do Poder Legislativo de forma que se mantenha a soberania popular; pela divisão dos poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário<sup>17</sup>, independentes, porém harmônicos entre si, e pela garantia às liberdades e direitos individuais da pessoa humana, somando as características que o Estado de Direito e o Estado democrático possuem, separadamente.

Desta forma, o Estado deixa de ter o significado de ordem divina, comprometido com a tradição e sob o comando do príncipe, como acontecia no absolutismo monárquico, e passa a representar, apenas, um corpo político dotado do poder que lhe foi transferido pelo povo e cuja finalidade primeira é garantir os direitos e liberdades individuais. Trata-se de um Estado:

considerado não mais *ex parte principis* mas *ex parte populi*. O indivíduo vem antes do Estado. O indivíduo não é pelo Estado, mas o Estado pelo indivíduo. As partes são anteriores ao todo e não o todo anterior às partes (como Aristóteles e Hegel). O pressuposto ético da representação dos indivíduos considerados singularmente e não por grupos de interesse, é o reconhecimento da igualdade natural dos homens. Cada homem conta por si

---

<sup>17</sup> Artigo 2º, da Constituição Federal de 1988: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

mesmo e não enquanto membro deste ou daquele grupo particular (BOBBIO, 2005, p. 117).

O fato de tratar-se de um Estado de Direito contribui ainda mais para essa valorização e proteção da pessoa humana, tendo em vista que, estando limitado a atuar de acordo com o que está expressamente permitido pela lei, o Estado não pode interferir de forma arbitrária na vida das pessoas. Não se exclui a sua função no campo social, muito pelo contrário, pois, no contexto atual é impossível imaginar um Estado de Direito que apresente condições sub humanas de vida. No entanto, limita-se a sua atuação na economia, na ordem social e sobre os direitos e garantias individuais.

Conforme pudemos verificar quando discorremos sobre a democracia, é possível apontar a soberania popular, segundo a qual todo poder emana do povo, como a expressão fundamental do Estado democrático previsto em nossa Constituição Federal. Rege-se ele por normas democráticas, de acordo com a vontade do povo, com eleições periódicas livres; aliás, o direito ao voto constitui característica importantíssima dessa espécie de Estado, pois possibilita a participação integral de cada uma das pessoas na vida política.

Na verdade, o Estado democrático de Direito deve permitir a mobilização da vontade popular em favor da garantia e respeito aos direitos individuais e fundamentais do homem, na mesma medida em que não deve interferir nessa esfera individual e tem a obrigação de proporcionar os meios necessários para o completo desenvolvimento de cada uma das pessoas.

Para que esse Estado seja efetivado, o legislador preocupou-se também em elencar, na Constituição Federal de 1988, os direitos humanos fundamentais, a partir do Título II – *Dos Direitos e garantias fundamentais*, subdividindo-os em: direitos individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade, direitos políticos e partidos políticos.

Os direitos humanos fundamentais têm duas principais funções: proteger a pessoa de eventuais excessos ou abusos de poder que possam ser cometidos pelos órgãos do Estado; e

garantir que o Estado irá fornecer as condições necessárias e essenciais para a efetivação dos direitos fundamentais para o seu desenvolvimento integral. Desta forma, são aqueles direitos fundamentais da pessoa humana – considerada tanto em seu aspecto individual como o comunitário – que correspondem a esta em razão de sua própria natureza (de essência ao mesmo tempo corpórea, espiritual e social) e que devem ser reconhecidos e respeitados, não obstante, em seu exercício, ante as exigências do homem comum (MORAES, 2003, p. 40).

Os direitos humanos fundamentais individuais e coletivos estão previstos, basicamente, no artigo 5º da Constituição Federal de 1988, e estão diretamente ligados ao conceito de pessoa e de personalidade, podendo ser citados, como exemplo, os direitos à vida, à dignidade, à honra, à liberdade, à igualdade, à vida privada, à expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, à inviolabilidade domiciliar, entre outros. São também chamados de direitos de primeira geração e impedem o Estado de atuar na esfera da vida privada, sobre a individualidade das pessoas, arbitrariamente.

Os direitos sociais visam à melhoria na qualidade de vida e a concretização da igualdade social, um dos fundamentos do Estado democrático de Direito brasileiro, conforme determina o artigo 1º, IV, já transcrito. São conhecidos, também, como direitos de segunda geração, e estão previstos nos artigos 6º<sup>18</sup> e 7º, da nossa Constituição, por exemplo, direito à saúde, à educação, à previdência e assistência social, ao lazer, ao trabalho, à segurança e ao transporte. Eles impõem uma obrigação positiva ao Estado, que deve agir para garantir o bem comum e o desenvolvimento completo, integral da sociedade.

O direito de nacionalidade capacita o homem a exigir proteção do Estado e sujeita-o ao cumprimento de certos deveres estabelecidos pela legislação do país ao qual pertence. No Brasil, são aceitas duas espécies de nacionalidade<sup>19</sup>: a originária, proveniente do nascimento

---

<sup>18</sup> Art. 6º “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

<sup>19</sup> Art. 12 “São brasileiros: I - natos: a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país; b) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro



(sanguínea) ou em razão do território, e a secundária, adquirida por vontade própria através da naturalização. Alguns direitos como, por exemplo, de candidatar-se ao cargo de Presidente da República pertencem exclusivamente aos brasileiros natos.

Os direitos políticos são aqueles que disciplinam as formas de atuação da soberania popular, conforme determinam o inciso II e o parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal. Tais direitos estão previstos e regulamentados no seu artigo 14, e podemos citar como exemplo a legitimidade para votar e ser votado, o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular, já comentados no item anterior. São:

prerrogativas, atributos, faculdade, ou poder de intervenção dos cidadãos ativos no Governo de seu país, intervenção direta ou indireta, mais ou menos ampla, segundo a intensidade do gozo desses direitos. São o *jus civitatis*, os direitos cívicos, que se referem ao Poder Público, que autorizam o cidadão ativo a participar na formação ou exercício da autoridade nacional, a exercer o direito de vontade ou eleitor, o direito de deputado ou senador, a ocupar cargos políticos e a manifestar suas opiniões sobre o Governo do Estado (BONAVIDES, 1995, p. 259).

Também diretamente ligados à efetivação da democracia, na sua forma indireta, são os direitos relacionados à existência, organização e participação em partidos políticos. Assegurando a estes autonomia e plena liberdade de atuação, a Magna Carta garante o exercício e a efetivação do sistema representativo.

Conforme podemos verificar, a Constituição Federal de 1988 elenca uma série de direitos e institutos, cuja finalidade é assegurar a efetividade do Estado democrático de Direito, que tem, como finalidade principal, garantir o bem estar e o desenvolvimento social, bem como determina as suas características. Assim,

A democracia que o Estado democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I), em que o poder emana do povo, e deve ser exercido em proveito do

---

ou de mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil; c) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, pela nacionalidade brasileira; II - naturalizados: a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral; b) os estrangeiros de qualquer nacionalidade residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira”.

povo, diretamente ou por representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único); participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de Governo; pluralista, porque respeita a pluralidade de idéias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes da sociedade; há de ser um processo de liberação da pessoa humana das formas de opressão que não depende apenas do reconhecimento formal de certos direitos individuais suscetíveis de favorecer o seu pleno exercício (SILVA, 2000, p. 126).

Percebemos, afinal, que, assim como a democracia supera o conceito de regime político, o conceito de Estado democrático de Direito ultrapassa os limites impostos pela soma dos conceitos de Estado democrático e Estado de Direito, pois se trata de verdadeira forma de superar as desigualdades sociais e regionais, bem como de promover a justiça social e garantir a vida através da soberania, que deve estar fundamentada na dignidade humana.

## **2.4 O Direito da Comunicação Social no Estado Democrático de Direito Brasileiro**

Conforme restou demonstrado, a democracia e o Estado democrático de Direito caracterizam-se principalmente pela soberania popular, ou seja, todo poder emana do povo que pode exercê-lo de forma direta ou indireta. Não existe democracia sem a participação popular e, neste contexto, um dos grandes perigos reside na utilização dos seus mecanismos por uma população desinformada ou incorretamente informada (ROBERT; MAGALHÃES, 2000, p. 195). Assim, será possível identificarmos que o problema da realização da democracia pode não estar focalizado nas formas de participação popular, mas também no despreparo daqueles que são chamados a votar.

Freqüentemente nos deparamos com o sentimento de descrença da própria população em relação à democracia, que normalmente está pautado não só na pouca honestidade e na falta de interesse pelo bem comum dos partidos políticos e dos representantes eleitos, mas também na realidade de grande parcela da população que não recebe sequer educação básica de qualidade, menos ainda educação política, e acaba sendo acusada por ser politicamente incapaz.

A esse respeito, Bonavides (1995, p. 192), esclarece que

As invocações feitas em geral a esse respeito entendem com a ausência de educação política da sociedade brasileira, com o imenso atraso do País, onde se acumulam e se superpõem distintos níveis sociais de rendas e letras, com uma massa informe de cerca de vinte milhões de analfabetos que escurecem o quadro da cidadania e atualizam com mais força o argumento mediante o qual se desacreditou a democracia grega, por insuficiência de participação e excesso de exclusão (...).

De fato, certa parcela da população não sabe ao menos ler. Uma pesquisa realizada pelo IBGE, em 2000, demonstrou que, no Brasil, 13,6% da população com quinze anos ou mais é analfabeta. Ocupamos a 73ª posição do *ranking* mundial, que se inicia com os países que possuem os menores índices de analfabetismo, como Noruega, Espanha, Áustria e Austrália, que estão em primeiro lugar, com 0%. Com índices melhores do que os do Brasil podemos mencionar também: Portugal, com 7,8%, Argentina, com 3,2%, Chile, com 4,2%, e Equador, com 8,4%.

Considerando-se o alto índice de analfabetismo brasileiro, que computa como analfabetas apenas aquelas pessoas que não são capazes sequer de assinar o próprio nome e o fato de que a estatística acima mencionada refere-se, em grande parte, às pessoas aptas a votar, é de se suspeitar que boa parte da população não conheça os seus direitos e deveres, o que acaba refletindo no exercício da democracia, pois, excluída da porcentagem que tem garantida seus direitos fundamentais, acaba afeiçoando-se ao silêncio, ficando inerte à manipulação e acostumando-se a ser usada como objeto de poder das classes dominantes, que

sutilmente impõem seus interesses (BONAVIDES, 1995, p. 193), tornando-se cada vez menos capazes de decidirem pelo bem comum e pelo seu próprio bem.

É o que nos ensina Mill, apud Bobbio, quando afirma que

na medida em que alguns, não importa quem, são excluídos desses benefícios, seus interesses são deixados sem as garantias concedidas aos demais, ficando-lhes diminuídas as possibilidades e os estímulos que de outra maneira teriam para a aplicação das energias em prol do próprio bem e do bem da comunidade (BOBBIO, 2005, p. 68)

Nesse contexto, Paul Valéry, citado, afirma que “A política foi, inicialmente, a arte de impedir as pessoas de se ocuparem do que lhes diz respeito. Posteriormente, passou a ser a arte de compelir as pessoas a decidirem sobre aquilo de que nada entendem” (BENEVIDES, 2003, p. 80).

Entre outros motivos, isto pode ocorrer porque o povo está mergulhado numa série de carências que atingem seu ápice na educação e na informação, diretamente relacionadas à realização da democracia, pois faz com que ele acabe votando sem entender a questão que está sendo decidida ou, então, contribui para que seja influenciado pelos detentores do poder, pouco importando a espécie de democracia aplicada.

Considerando-se estas e outras falhas no sistema de garantia aos direitos humanos fundamentais, sejam eles individuais, coletivos ou sociais, a sociedade acaba adaptada ao rádio e à televisão como fonte praticamente única de lazer, entretenimento, educação, informação e cultura, construindo suas convicções sobre o conteúdo veiculado pelas emissoras, fazendo com que a democracia, hoje, passe “necessariamente pelo caminho da comunicação social” (COMPARATO, 1991, p. 301).

Sobre esse aspecto, Norberto Bobbio nos ensina que

O nível de desenvolvimento econômico influi de diversos modos na Comunicação política, determinando sobretudo a maior ou menor difusão dos *mass media*. Nas sociedades tradicionais, onde os meios de comunicação de massa são inexistentes ou raros e predominam os contatos *cara a cara*, os processos de *feedback* revelam diferenças significativas, por exemplo, quanto ao “tempo” necessário para os ajustamentos impostos pelas novas informações, em relação às sociedades modernas onde, tanto as massas

quanto as elites, estão completamente expostas à influência dos *mass media* (BOBBIO, MATTEUCCI; PASQUINO, 2000, p. 202).

Assim, torna-se cada vez mais difícil negarmos o papel dos *mass media* também na formação da opinião política da população. Conseqüentemente, a preocupação sobre o conteúdo que é difundido deve aumentar, considerando-se a possibilidade e os efeitos de uma possível manipulação das informações e mensagens que são transmitidas, que ocorreria nas diversas espécies de sociedades, através desses meios de comunicação, a serviço de grupos politicamente privilegiados e impossibilitaria, inclusive, que a população tivesse acesso a informações sobre atos prejudiciais do Governo, o que é de interesse público.

No Brasil, as alianças entre os políticos, os grandes grupos empresariais e os meios de comunicação de massa é fato, conforme poderemos observar, com maiores detalhes, no quarto capítulo. Esta realidade está em total desencontro com o disposto na Constituição Federal de 1988, nos artigos 1º, VI e 220, caput e §5º, que prevêm o pluralismo político e o pluralismo dos meios de informação. O primeiro visa a garantir a liberdade de convicção filosófica e política e, também, a possibilidade de organização e participação em partidos políticos. O segundo visa a garantir o acesso às informações diversificadas para que, através delas, as pessoas possam formar livremente as suas vontades, idéias e opiniões, inclusive políticas.

É nesse aspecto – a influência na formação dos valores, da vontade e da opinião – que reside a importância dos meios de comunicação social cumprirem a função estabelecida na Constituição Federal de 1988, pois, através dos dados apresentados até o momento neste trabalho, já é possível concluirmos que o conteúdo e a qualidade das informações difundidas refletem diretamente na efetivação de uma democracia que demonstre, de fato, a vontade e a opinião livres daqueles que são chamados a votar.

A população mal informada não é capaz de exercer conscientemente o sufrágio universal, muito menos de decidir de forma a resguardar seus próprios interesses e o bem comum, o que também está em total desencontro com os objetivos do Estado democrático de

Direito, entre os quais se encontra a mobilização da vontade popular. Afinal, como é possível, nesta situação, que a população governe por si mesma e para si mesma? Como pode haver o controle popular sobre a ação dos governantes?

Segundo Muller, apud Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000, p. 203),

nas sociedades de capitalismo avançado, em que se concentra a sua análise, a persistência de fortes desigualdades políticas (de acesso ao poder e de seu controle) é devido à impossibilidade/incapacidade de os grupos não privilegiados se empenharem numa comunicação política eficaz, por via da ação de um conjunto de mecanismos de distorção.

Esse autor diz ainda, em seu estudo, que, quanto maior o nível de desigualdades relacionadas ao acesso e ao controle do poder político, menor será a preocupação dos responsáveis pelos meios de comunicação de massa em difundir a comunicação política, as informações, a educação e a cultura, de forma que contribuam para a formação da opinião política e da vontade livre, considerando-se que a pouca capacidade desses grupos de exigir uma comunicação eficaz pode levar à manipulação direta, indireta ou ao bloqueio das informações.

Estas três formas de distorção das informações e do conteúdo difundido podem atingir cada sociedade de forma diversa, considerando-se: a espécie de regime adotada, o grau em que se encontra o seu processo de socialização e o interesse do Governo em manipular a opinião do povo. Interessam neste estudo o bloqueio e a manipulação indireta da comunicação, pois a manipulação direta, típica dos regimes totalitários, não pode ser aplicada ao nosso país. E ainda, o fato de que esse bloqueio da comunicação pode ocorrer até mesmo de forma espontânea, graças à própria população, considerando-se a classe social a que esta pertence, o ambiente social em que ocorreu a sua socialização e seu grau de cultura e educação. As informações e mensagens são bloqueadas pela incapacidade dos indivíduos, que, não conseguindo entender, assimilar ou digerir o conteúdo transmitido, ficam mais vulneráveis à manipulação de outros grupos e tendem a aceitá-los como autoridade.

Como demonstram diversas pesquisas empíricas, existe uma *estratificação social da linguagem*, pelo qual, à medida que se vai descendo a pirâmide social, a linguagem vai se tornando menos rica e menos articulada. Isso predispõe à interiorização de valores diversos, em vinculação com as diferenças de código lingüístico e de capacitação cognitiva: maior predisposição à aceitação da autoridade, ao conformismo de grupo, etc (heterodireção), nas classes inferiores, maior predisposição ao desenvolvimento de uma personalidade mais autônoma e mais concentrada sobre si mesma (autodireção), nas classes média-alta, a estrutura dos valores tende, pois, a vincular-se à estrutura dos sistemas lingüísticos desigualmente desenvolvidos, e, desse modo, a robustecer e a reproduzir as desigualdades econômicas e políticas fundamentais (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2000, p. 204).

Nesse mesmo sentido, Marco Maciel, um dos ex-vice-Presidentes do Brasil, ao tratar dos avanços da era digital, reconheceu que os meios de comunicação de massa

Estão alterando as noções de tempo e espaço, promovendo mudanças acentuadas na vida das pessoas e, por sua enorme perfusão, combinando as relações econômicas, as formas de trabalho e o relacionamento entre os povos. É evidente que o chamado hiato digital se alimenta de um persistente hiato social. Carências acumuladas em matéria de educação e formação profissional atuam como entrave ao usufruto dos benefícios permitidos pela revolução digital (BITELLI, 2004, p. 156).

A manipulação indireta das informações e do conteúdo da programação acontece, em geral, pela atuação do Governo em conjunto com os concessionários, políticos ou demais exploradores das emissoras de rádio e televisão. Como tais emissoras têm nas mãos o poder de promover ou denegrir a imagem pública dos líderes nacionais e dos candidatos, em troca de apoio político elas acabam beneficiadas quando estes não fiscalizam o conteúdo da programação que elas difundem.

Bagdikian, apud Ferreira, comentando sobre essa aliança firmada entre o Governo e as emissoras comandadas por magnatas, relata que elas possuem duas grandes vantagens:

controlam a imagem pública dos líderes nacionais que, em razão disso, temem e favorecem as pretensões dos magnatas da mídia; e estes controlam a informação e o entretenimento que ajudam a estabelecer as atitudes sociais, políticas e culturais de populações cada vez maiores (FERREIRA, 1991, p. 155).

Essa parceria atinge os mais diferentes aspectos, não apenas da programação, mas da própria distribuição das concessões do serviço público de radiodifusão. Antunes (1994, p.

111) apresenta dados parciais de uma pesquisa realizada antes de 1994 e divulgada pela própria imprensa. Eles indicam que

mais de 30% das 2.802 concessões existentes hoje no país estão em mãos de políticos. O presidente da Câmara dos Deputados, Inocêncio de Oliveira, por exemplo, é concessionário de uma afiliada da TV Globo em sua região eleitoral em Pernambuco. Na Bahia, o governador Antônio Carlos Magalhães é dono de outra afiliada da TV Globo e de uma rede de rádios no interior (...). O próprio presidente da Comissão de Ciência e Tecnologia, Informática e Comunicação, Maluly Neto, órgão encarregado de analisar as concessões, é dono de TV e rádios no interior de São Paulo, em sua base eleitoral.

Aldé (2001, p. 17) também nos mostra que

Cerca de 60% das emissoras de rádio e TV passaram, ao longo da década de 90, para os beneficiários da generosa política de concessões adotada em 1988 pelo então presidente José Sarney, na negociação da programação em seu um ano de mandato. Outros dados demonstram que, na eleição de 1998, em 13 estados havia candidatos ao Governo que eram donos de rádios e televisões locais, sem considerar jornais impressos. No Congresso daquele ano, 96 parlamentares eram detentores de concessões, dentre os mais influentes.

Desta forma, além de esbarrar na dificuldade de acesso às informações difundidas pelos meios de comunicação de massa por falta de educação básica, o que daria subsídios para que a população pudesse receber as mensagens e analisar de forma crítica o seu conteúdo, o Estado democrático de Direito ainda convive com a manipulação, o que, de forma alguma, traz benefícios para a população, e muito menos contribui para a formação da sua opinião política e da vontade livres.

Se a distorção das informações já é um problema sério, considerando-se o papel dos meios de comunicação de massa em nossa sociedade – principalmente o rádio e a televisão – como difusores de lazer, entretenimento, cultura, informação e educação, é, no mínimo, inaceitável que os representantes eleitos e os partidos políticos utilizem-se do serviço público de radiodifusão para veicular maciças campanhas de autopropaganda, ou para repassar imagens distorcidas da realidade, atropelando a função social estabelecida na Constituição Federal de 1988.



Neste contexto, o Direito da Comunicação Social, sob todos os seus aspectos, englobando todas as leis e institutos que o compõem, desde a norma constitucional até o Conselho da Comunicação Social, assume papel fundamental na realização da democracia e do Estado democrático de Direito, na medida em que deve ser aplicado para garantir que seja cumprida a função social dos mecanismos de radiodifusão e de forma que se evite a manipulação do conteúdo difundido capaz de

incultar, na massa do povo, opiniões, preconceitos e convicções, que modelam a mentalidade popular e acabam se transformando em costumes estáveis, os quais, por sua vez, passam a influenciar, decisivamente, o funcionamento das instituições políticas (COMPARATO, 1991, p. 303).

Cumprindo as normas constitucionais, o rádio e a televisão, aos quais se aplicam o Direito da Comunicação Social, estariam, de fato, servindo como difusores da cultura, da educação, da informação, ao mesmo tempo em que, proporcionando entretenimento e lazer, contribuiriam para a formação de conceitos e opiniões críticas verdadeiramente fundamentadas. Contribuiriam ainda para que a população pudesse construir a opinião e a vontade livres, baseadas no pluralismo político e das informações, requisitos fundamentais para a realização da democracia e do Estado democrático de Direito.

Caso contrário,

se não acordar a tempo para o problema, o Brasil ainda corre o risco de, ao invés de realizar o sonho da democratização no campo da informação, da comunicação e da própria sociedade, ver o modelo ser levado ao extremo, caindo no pesadelo do controle da mídia por grandes corporações transacionais (FERREIRA, 1991, p. 155).

Isto aumentaria o poder das emissoras privadas sobre a comunicação, as informações, o lazer, a educação, a cultura, os valores, as crenças e os códigos de comportamento, e abriria espaço ainda maior para alianças políticas, que, conforme já expusemos, não contribuem em nada para a real democracia, muito menos com o Estado democrático de Direito. Desta forma, o Direito da Comunicação Social, que passaremos a estudar, adquire papel fundamental também no controle da atuação das emissoras.

### **3. O DIREITO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL E A EXPLORAÇÃO DA RADIODIFUSÃO NO BRASIL**

Quando definimos, no primeiro capítulo, as diferentes formas e meios de comunicação, pudemos perceber que a sociedade contemporânea caracteriza-se pela forte atuação dos meios de comunicação de massa, como verdadeiras vias expressas que levam ao conhecimento do telespectador as mais diversas espécies de informações, instantaneamente.

A sua diversidade de funções, que inclui informar, divertir e entreter; a facilidade em difundir uma diversidade imensa de conteúdos, para as mais diversas localidades, atingindo um número indeterminado de pessoas; o baixo custo dos aparelhos e o fortalecimento da indústria cultural em meio ao capitalismo são algumas justificativas para o crescimento cada vez maior da popularidade do rádio e da televisão.

No caso do Brasil, especificamente, os altos índices de audiência, a grande vendagem de aparelhos de televisão e os índices de analfabetismo demonstram que a grande maioria da população é formada e informada, social e politicamente, por esses meios, que assumem importante relevância na atualidade, não só pela sua ampla capacidade de informar, mas também pela sua capacidade de “divulgar os fatos e acontecimentos, de influenciar na formação das opiniões, de manipular os debates políticos, de influenciar o comportamento humano, de impor regras de comportamento, de estimular hábitos de consumo, etc.” (LOPES, 1997, p. 21).

Diante dessa realidade, a exploração dos sistemas de informação passou a ser elemento de cobiça e disputa, tanto pelo Estado, na figura dos seus representantes eleitos e dos candidatos, quanto pelas empresas particulares. Os primeiros, para garantir o poder político; as segundas, para obter o lucro que advém da audiência.

O Direito, como um fenômeno social, também acompanha essas mutações e adapta-se com duas principais finalidades: proteger a população exposta aos meios de comunicação de massa, defendendo os direitos humanos fundamentais, categoria em que se enquadram a liberdade de pensamento, o pluralismo político, a vontade e a opinião livres, requisitos fundamentais do Estado democrático de Direito; e preservar a própria natureza, uma vez que o espectro magnético, que permite a transmissão dos sinais de rádio e televisão, é um recurso natural escasso.

Tais proteções materializam-se no Direito da Comunicação Social, que será apresentado ao longo deste terceiro capítulo. Pretendemos conceituá-lo, demonstrar quais são as normas legais que o compõem e enfatizar a sua importância, considerando-se a realidade da televisão e da sociedade brasileiras. Ainda, explicaremos de que forma é possível a exploração da atividade de radiodifusão – espécie de serviço público –, por empresas particulares, e quais são os direitos e as obrigações das emissoras, diante da concessão.

### **3.1 O Direito da Comunicação Social**

Apesar de ter havido uma certa demora desde a criação até a distribuição em larga escala e a popularização do rádio e da televisão devido aos altos custos para a sua produção e aquisição, os quais fizeram desses aparelhos sinônimos de *status* econômico, atualmente eles atingem números surpreendentes de inserção nos lares, não apenas brasileiros, mas também pelo mundo.

Em pesquisa mundial realizada pela Organização das Nações Unidas para a Educação – UNESCO, nos anos 1996 e 1997, com a colaboração da Organização Mundial de

Escotismo e da Universidade de Utrech, sob a supervisão do Professor Doutor Jo Groebel, que envolveu 5.000 estudantes de 23 países, inclusive o Brasil, constatou-se que:

93% das crianças incluídas na pesquisa têm acesso a um aparelho de televisão: 99% no Hemisfério Norte e 83% na África, sendo que a Ásia e a América Latina situam-se no intervalo. Essas crianças passam, em média, 3 horas diárias diante da televisão, o que significa que passam 50% mais tempo ligadas a esse meio de comunicação que a qualquer outra atividade não-escolar, incluindo a elaboração de deveres de casa, o convívio com a família e os amigos ou a leitura. Assim, a televisão tornou-se fator primordial de socialização e domina a vida das crianças nas regiões urbanas e áreas rurais eletrificadas em todo o mundo.

No Brasil, em 1991, a Associação Brasileira das Empresas de Rádio e Televisão registrou a existência de 40 milhões de aparelhos, sendo 24 milhões coloridos e 16 milhões preto e branco, totalizando 28 milhões de domicílios. As emissoras de televisão já cobriam 99% do território nacional. Em 1999, existiam 53.573.000 de aparelhos em 37 milhões de domicílios, e a cobertura atingia 100% do território nacional (NOVAES, 1991, p. 309), conforme demonstra a tabela abaixo:

<b>DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE A TELEVISÃO BRASILEIRA ABRIL / 1991</b>		
Número de redes nacionais	05	Rede Globo de Televisão Sistema Brasileiro de Televisão Rede Bandeirantes de Televisão Rede Manchete de Televisão Rede Educativa
Número de redes regionais	02	Rede Brasil Sul Rede Record de Televisão
Número de emissoras	247	227 Comerciais 20 Educativas 199 Em Funcionamento 48 Em Instalação
Número de emissoras por redes	79 46 36 30 12 11	Rede Globo Sistema Brasileiro de Televisão Rede Manchete de Televisão Rede Bandeirantes de Televisão Rede Record de Televisão Independentes
Números de aparelhos de televisão	40 milhões	24 milhões coloridos 16 milhões preto e branco
Número de domicílios com aparelhos de televisão	28 milhões	
Cobertura Geográfica das Redes de TV	99%	Do território nacional

Colocação mundial no mercado	6º lugar	
------------------------------	----------	--

Tabela 1: Dados Estatísticos sobre a Televisão Brasileira, relativos a Abril/1991.  
Fonte: NOVAES, 1991, p. 309.

<b>DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE A TELEVISÃO BRASILEIRA MARÇO / 1999</b>		
Número de redes nacionais	06	Rede Globo de Televisão Sistema Brasileiro de Televisão Rede Record de Televisão Rede Bandeirantes de Televisão Rede Manchete de Televisão Central Nacional de Televisão
Número de emissoras	356	337 Comerciais 19 Educativas
Número de emissoras por redes	107 95 57 38 21 19 19	Rede Globo de Televisão Sistema Brasileiro de Televisão Rede Record de Televisão Rede Bandeirantes de Televisão Rede Manchete de Televisão Central Nacional de Televisão Emissoras Educativas
Número de emissoras de TV segmentadas	6	MTV Rede Mulher Rede Vida CBI TV Alphaville Canal 21
Números de aparelhos de televisão	53.573.000	Aparelhos coloridos e preto e branco
Número de domicílios com aparelhos de televisão	37 milhões	
Cobertura Geográfica das Redes de TV	100%	Do território nacional

Tabela 2: Dados Estatísticos sobre a Televisão Brasileira, relativos a Março/1999.  
Fonte: NOVAES, 1991, p. 311.

Considerando-se tais índices de popularidade, a preocupação com a atuação dos meios de comunicação de massa justifica-se na medida em que atuam como um sistema para comunicar mensagens e símbolos às massas em geral, além de cumprirem “a missão de divertir, entreter e informar, como também de inculcar nos indivíduos valores, crenças e códigos de comportamento que os integrarão em estruturas institucionais da sociedade mais ampla” (FERREIRA, 1991, p. 159).

Em verdade, podemos afirmar que “a vertiginosa evolução dos meios de comunicação, com seus decorrentes impactos sobre a sociedade, tem requerido, universalmente, intensa elaboração legislativa” (BITELLI, 2004, p. 28). Nesse contexto, é extremamente importante situarmos o leitor acerca dos dispositivos existentes na legislação brasileira, que têm por objetivo regular a exploração e o desenvolvimento da comunicação através dos meios de comunicação de massa.

No Brasil, existe uma série de leis que regulam alguns aspectos da comunicação realizada pelos meios de comunicação de massa, por exemplo: a Lei de Imprensa, n.º 5.250, de 09 de fevereiro de 1967, que “regula a liberdade de manifestação do pensamento e da informação”, ao longo dos seus sete capítulos compostos por setenta e sete artigos; o Código de Ética da Radiodifusão Brasileira, em vigor desde 2003, que estabelece as diretrizes básicas para a programação, a publicidade e a propaganda, os noticiários, o relacionamento entre as emissoras e dá outras providências; a Lei n.º 10.359, de 27 de dezembro de 2001, que “dispõe sobre a obrigatoriedade dos novos aparelhos de televisão conterem dispositivos que possibilitem o bloqueio temporário da recepção de programação inadequada”; a Lei n.º 4.117, de 27 de agosto de 1962, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações, composto por sete capítulos que totalizam cento e vinte e nove artigos; a Lei n.º 8.987/95, que “dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no artigo 175, da Constituição Federal de 1988, e dá outras providências”, entre outras.

Toda essa legislação relacionada à comunicação compreende a normatização das formas de exploração da atividade de radiodifusão, do conteúdo dos programas exibidos e transmitidos, das relações entre as próprias emissoras, dos mecanismos externos de controle e, ainda, estabelece uma série de outras providências. No entanto, o fato de essas leis estarem dispersas, acaba por constituir um “emaranhado confuso e contraditório, dificultando

sobremaneira a interpretação dos textos e sua aplicação aos casos concretos” (BITELLI, 2004, p. 29).

Apesar desse problema, é preciso esclarecer que o conjunto de todas essas leis, somadas às demais previsões relacionadas ao direito de imprensa, direito editorial, direito autoral, direito de propaganda, direito de publicidade, direito de fotografia, direito de radiodifusão e direito de cinematografia, integram o Direito da Comunicação Social que, em outras palavras, pode ser definido como o conjunto de regras que “sistemizam o direito de comunicar de uma forma organizada, concentrada e conduzida de disseminar informação” (BITELLI, 2004, p. 190).

Neste trabalho, estudaremos o Direito da Comunicação Social apenas sob a ótica da Constituição Federal de 1988, uma vez que nela concentram-se as suas diretrizes básicas, e dela decorrem as demais leis, que poderão ser mencionadas eventualmente como exemplo ou complemento.

A Carta Magna disponibilizou o Capítulo V, denominado *Da Comunicação Social*, inserido no Título VIII – *Da Ordem Social*, composto por apenas cinco artigos, exclusivamente redigidos para estabelecer as diretrizes básicas da exploração da difusão de sons, através do rádio, e de sons e imagens, através da televisão, que constituem o serviço público de radiodifusão, detalhadamente explicado mais à frente, em item específico.

O artigo 220, *caput*, da Lei Maior, inicia o rol dos cinco artigos que tratam da comunicação social, determinando que “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”.

Claramente, verificamos tratar-se de uma previsão legal que confere liberdade às emissoras e editoras, afastando quaisquer espécies de restrição ou censura. Desta forma, salvo

exceções, o Estado não pode proibir nem obrigar a transmissão ou a divulgação de imagens, sons, informações, programas, ou quaisquer outros conteúdos.

As possíveis restrições a essa liberdade estão previstas na própria Constituição, por exemplo, a propaganda eleitoral gratuita, que é obrigatória em todas as emissoras, de acordo com o que determina o seu artigo 17, §3º<sup>20</sup>. Também existe previsão legal que visa a responsabilizar, nas esferas civil e penal, o autor que manifeste opinião, pensamento ou transmita informação abusiva ou equivocada, por eventuais crimes e danos morais, nos moldes do artigo 5º, X<sup>21</sup>.

Assim, podemos concluir que a liberdade não é absoluta, e nem poderia ser diferente, pois, apesar da liberdade de expressão e de informação constituírem direitos fundamentais, quando difundidos pelos meios de comunicação de massa atingem a coletividade, que deve ser resguardada conforme o princípio da dignidade da pessoa humana, da preservação dos valores sociais do trabalho, do pluralismo político, da promoção do bem estar de todos, da redução das desigualdades sociais e regionais e da discriminação, entre outros, todos constitucionalmente assegurados.

Significa que, em várias ocasiões, poderá ocorrer a colisão de dois ou mais direitos fundamentais, de forma que a prevalência de um fará com que o outro deixe de ser absoluto. Essa situação é verificada com frequência nos países que adotam a democracia como regime de Governo, e a decisão mais acertada, seja pela prevalência de um ou de outro direito, não deve permitir que a garantia da liberdade de expressão sobressaia-se às demais, prejudicando o exercício dos direitos fundamentais que visam a garantir o bem comum e o bem-estar geral.

---

<sup>20</sup> “Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de 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”.

<sup>21</sup> “Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”.



Em outras palavras,

Pode-se dizer não serem raras as situações em que a liberdade conflita com outros valores igualmente erigidos ao patamar de direito fundamental, tais como a dignidade humana e a igualdade. Por óbvio, constata-se que os direitos fundamentais não podem ser absolutos. Verificada a colisão de direitos de hierarquia constitucional, dever-se-á concilia-los, garantindo-os ao máximo possível, quanto ao seu cumprimento, observando, em contrapartida, a mínima restrição de qualquer dos direitos fundamentais em questão (SPODE, 2002, p. 52).

Também, nos ensina Norberto Bobbio (2000, p. 21) que

são bem poucos os direitos considerados fundamentais que não entram em concorrência com outros direitos também considerados fundamentais, e que, portanto, não imponham, em certas situações e em relação a determinadas categorias de sujeitos, uma opção. Não se pode afirmar um novo direito em favor de uma categoria de pessoas sem suprimir algum velho direito, do qual se beneficiavam outras categorias de pessoas. A dificuldade de escolha se resolve com a introdução dos limites à extensão de um dos dois direitos, de modo que seja em parte salvaguardado também o outro.

O §1º do artigo 220 reforça a proibição da existência de leis que possam ofender a liberdade de informação jornalística ao determinar que “Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no artigo 5º, IV, V, X, XIII e XIV”, ou seja, resguardando-se: a livre manifestação do pensamento; o direito de resposta proporcional ao agravo e o direito de indenização por eventuais danos morais, materiais ou à imagem; a inviolabilidade da vida privada, da honra e da imagem; o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão e a livre reunião pacífica em lugares públicos, tudo nos termos da Constituição Federal de 1988.

Também respeitando a Lei Maior, encontramos o §2º, do artigo 220, que determina a proibição de “toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística”, o que está de acordo com o que dispõe, também, o artigo 5, IX<sup>22</sup>, que veta qualquer espécie de censura.

Por se tratar de um Estado democrático de Direito, este dispositivo soma-se aos demais direitos humanos fundamentais com o objetivo de garantir o exercício das liberdades

---

<sup>22</sup> “Art. 5º, IX: é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”.

individuais e coletivas de expressão, contribuindo para a formação da vontade e da opinião livres dos cidadãos.

O §3º determina ser de competência de 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 inadequada;

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

Se a comunicação social deve ser regulada por lei federal, então podemos afirmar que somente a União pode legislar sobre tal matéria, dentro do território brasileiro, de acordo com a competência legislativa descrita no artigo 22, IV<sup>23</sup> da Carta Magna. Desta forma garante-se que, apesar do País estar dividido em unidades federativas, que são os Estados Membros, não podem existir sistemas diversos de exploração do serviço de radiodifusão, bem como de classificação dos programas e espetáculos públicos.

Tal classificação dos programas e espetáculos públicos pode ser considerada como uma espécie de censura constitucionalmente permitida àquelas faixas etárias para as quais os programas e espetáculos não forem recomendados, pois são entendidos como proibidos. Esta regra também é válida quando horários e locais forem impróprios para certos eventos ou espetáculos. Podemos citar como exemplo uma escola de samba, que é justificadamente proibida de desfilar em frente a um hospital onde há pessoas doentes e convalescentes que necessitam de silêncio e repouso.

Tais limitações não ofendem o dispositivo constitucional, pois não se trata de censura propriamente dita, ou seja, de conteúdo ou matéria relacionados às questões políticas, ideológicas ou artísticas. Caracteriza-se, apenas, como uma restrição, que tem por objetivo a proteção da criança e do adolescente – muitas vezes incapazes de avaliar o conteúdo dos

---

<sup>23</sup> “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

espetáculos, que podem ofender seu estado de pessoa em desenvolvimento –, entre outros casos, em perfeita conformidade também com os artigos 74 a 80 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Nesse contexto:

é certo dizer que no Brasil a censura como forma de intervenção do Estado, como função administrativa de poder de polícia, não existe mais, sendo vedada expressamente pela Constituição Federal a incidência de atividade de censura quando tiverem como objeto o conteúdo político, ideológico e artístico. Todavia, a Constituição autoriza e determina a intervenção do Estado como regulador de diversões públicas, classificador de conteúdos e fomentador de leis para a defesa dos valores eleitos, tais como a criança, o adolescente, a família, a ética, a educação, a cultura, a informação e a dignidade da pessoa humana, estas, juntamente com a saúde e o meio ambiente (BITELLI, 2004, p. 227).

Também é através de lei federal que a União pode estabelecer critérios e limitações para que o rádio e a televisão não transmitam programas, propagandas ou promovam produtos cujo conteúdo possa deteriorar os valores familiares e individuais. É da sua competência “estabelecer mecanismos legais e viáveis para que a família e a pessoa não sejam corroídas por programas ou programações de rádio e televisão imorais e indignificantes” (BASTOS; MARTINS, 2000, p. 894).

Tendo em vista que cada pessoa possui valores diferentes de acordo com a sua cultura, escolaridade, sociedade, ambiente em que vive, família, condições financeiras, além de uma série de outros fatores, não comentaremos a respeito do que seja ou não um programa imoral ou indignificante. No entanto, alguns produtos e serviços, tais como os de “tele-sexo”, possuem conteúdo claramente impróprio para crianças e adolescentes. Outros exemplos são as propagandas de cigarros, produtos que causam dependência e prejudicam a saúde física. Nessas situações, existe a possibilidade de imposição de maiores restrições quanto aos horários de veiculação.

Como meio de defesa da população, face aos conteúdos veiculados através do rádio e da televisão, os quais possam representar ofensa aos direitos humanos fundamentais e aos

valores individuais, familiares, éticos, sociais ou religiosos, é possível utilizar, por exemplo, a Ação Civil Pública, também prevista pela Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Lei n.º 7.347/85.

A emissora de televisão conhecida como SBT – Sistema Brasileiro de Televisão tem sido alvo de uma série de ações, principalmente relacionadas ao programa Domingo Legal e seu apresentador Antônio Augusto Moraes Liberato, que respondem, por exemplo, à Ação Civil Pública n.º 000.04.064599-1, proposta na 6ª Vara Central de São Paulo, por terem exibido uma entrevista falsa no programa de domingo com supostos integrantes do PCC – Primeiro Comando da Capital, e a Ação Civil Pública que tramita pela 10ª Vara Cível Federal do Estado de São Paulo, proposta pela Procuradora de Justiça Eugênia Favaro contra a emissora e contra a União, que culminou na concessão de liminar que suspendeu a transmissão do programa no dia 21 de setembro de 2004, impondo multa de cem mil reais por dia, caso a decisão judicial não fosse cumprida.

Na ação em trâmite pela Justiça Estadual, Processo n.º 000.04.064599-1, o apresentador interpôs Exceção de Incompetência, noticiando que o Ministério Público Federal havia ajuizado ação em razão do mesmo fato, com idêntica causa de pedir contra a emissora SBT. No entanto, o pedido foi rejeitado, determinado-se o prosseguimento da ação principal, na qual ainda não foi proferida sentença.

Também contra o Sistema Brasileiro de Televisão, o Ministério Público Federal, desta vez de Belo Horizonte/MG, moveu, em outubro de 2000, a ação sob o n.º 200.38.00.036227-1 pedindo, liminarmente, a apresentação do quadro “Banheira do Gugu” após as vinte e uma horas, com a classificação para os maiores de quatorze anos, de acordo com o que determina o Estatuto da Criança e do Adolescente, considerando-se a existência de apologia à erotização no seu conteúdo e o uso comercial do sexo. O pedido foi atendido, proibindo a veiculação do programa antes daquele horário.

O instrumento processual também foi utilizado pelo Ministério Público Federal do Estado de São Paulo, contra o apresentador João Ferreira Filho, conhecido como João Kleber e a Rede TV, pedindo a cassação da concessão para a exploração do serviço público de radiodifusão pela veiculação do programa “Tardes Quentes” que humilhava idosos, mulheres e deficientes físicos, além de discriminar os homossexuais.

No corpo da ação, o representante do Ministério Público comentou que

A violação explícita e reiterada a direitos fundamentais é promovida pelo mais torpe dos fins: a obtenção do lucro fácil, auferido com a venda da audiência a um punhado de anunciantes, que parecem não se incomodar em ver a imagem de seus produtos associada a cenas vexatórias e infamantes. Na disputa por pontos de ibope instituí-se neste Estado de Direito o vale tudo entre as emissoras comerciais. Vale expor crianças deformadas, exibir mulheres sendo espancadas, pregar linchamentos de suspeitos, ridicularizar pobres, gays, idosos e deficientes físicos. Só mesmo a Constituição Brasileira nada vale, já que é diariamente vilipendiada em comunicações como as feitas por JOÃO KLEBER.

A decisão liminar determinou a suspensão do programa e concedeu o direito de resposta às organizações da sociedade civil que figuraram no pólo ativo da Ação Civil Pública. Durante uma semana, foram exibidos programas de uma hora diária, promovendo e defendendo os direitos fundamentais.

No mesmo sentido, foi condenada a Rede Record de Televisão por exibir programas cujo conteúdo ofendia a liberdade de crença e o livre exercício de cultos religiosos, garantidos no artigo 5º, VI da Constituição Federal de 1988.

Outra Ação Civil Pública foi movida, desta vez na 19ª Vara Federal de Minas Gerais, também pelo Ministério Público, no ano de 2002, contra as emissoras SBT, Rede Globo de Televisão, TV Omega Ltda (Rede TV), Rádio e Televisão Record Ltda e Rádio e Televisão Bandeirantes Ltda, tendo como objeto a programação de todos esses canais, aos sábados e domingos, das 06:00 às 20:00, incluindo filmes de conteúdo inadequado com apologia à erotização precoce, estímulo à violência e desvirtuamento de valores éticos. O pedido foi no sentido das emissoras se obrigarem a não veicularem tais espécies de filmes nesses horários,

sob pena de pagarem multa no valor de quinhentos mil reais por filme exibido e a suspensão, por dois dias, de toda a programação.

A Rede Globo de Televisão também figurou no pólo passivo de outras ações, em razão do conteúdo da sua programação. Em 2001, por exemplo, foi condenada pelo juiz, Leonardo de Castro, da 1ª Vara da Infância e da Juventude, a não gravar na novela “Laços de Família”, cenas com menores sem a expressa autorização do Juizado, nem transmitir a novela antes das vinte e uma horas. A emissora recorreu da decisão e obteve autorização para que os menores voltassem a gravar, desde que não participassem de cenas com conotação sexual, exaltação da violência urbana ou doméstica, apologia ao crime ou a produtos que pudessem causar dependência química, favorecimento à prostituição e demais situações que pudessem colocar em risco o seu desenvolvimento físico ou psicológico.

Desta forma, podemos verificar que a proteção judicial existe e, em diversas situações, já foi utilizada, sendo medida mais do que necessária, pois, se observarmos com atenção, poderemos concluir que a legislação é extremamente protecionista em relação à criança e ao adolescente quando impõe medidas como a classificação dos programas. No entanto, o restante da população continua exposto, pois, apesar da existência das restrições já comentadas, bem como as que ainda apresentaremos, “o Estado democrático de Direito no qual vivemos (art. 1º, da Constituição) não dá lugar para a aceitação da censura dos programas ditos ‘maus’, permitindo a ignorados desconhecidos sensores a exclusão do público livre e adulto no processo seletivo” (BITELLI, 2004, p. 228).

Não significa que somos a favor da censura, pois tal instituto ofende claramente a democracia. No entanto, não podemos mais aceitar o abuso das emissoras, que veiculam qualquer tipo de programa que traga lucro, aproveitando-se da concessão de um serviço público que lhes foi temporariamente concedido, para negar os valores e direitos fundamentais, declarados na Constituição Federal.

Nesse contexto, uma possível medida para garantir que a programação cumpra a função social seria a conscientização, de forma que os programas de baixo nível não fossem assistidos, derrubando a audiência e obrigando as emissoras a tirá-los do ar, ou, então, o exercício das medidas judiciais existentes, como a Ação Civil Pública, sempre que a sociedade sentisse seus direitos fundamentais ameaçados. Estas medidas caracterizariam verdadeiro ato de cidadania e contribuiriam para a efetivação do Estado democrático de Direito.

Em seqüência, o §4º, ainda do artigo 220 da Lei Maior, complementa o rol do §3º, incluindo os agrotóxicos, medicamentos e terapias, determinando que a sua propaganda, assim como dos cigarros e bebidas alcoólicas, “estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterà, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso”.

É por respeito a estas determinações constitucionais que podemos assistir com freqüência, na televisão, após os anúncios desses produtos, a alguns alertas: fumar é prejudicial à saúde, podendo causar câncer e impotência; se beber, é melhor não dirigir; e, no caso dos medicamentos, persistindo os sintomas, o médico deverá ser consultado, ou que não devem ser utilizados, por exemplo, por gestantes ou por pessoas com suspeita de dengue.

O §5º impõe que “os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”. Esse dispositivo será muito importante para justificarmos o regime misto de exploração da radiodifusão no Brasil. Por tal razão, e para que a explicação não seja repetitiva, ele será apresentado no próximo item.

Finalmente, o §6º do artigo 220 enuncia que “a publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade”, donde podemos concluir que a liberdade de publicação através dos veículos impressos, tais como os jornais, revistas e livros, é absoluta, e nenhuma lei pode lhe impor qualquer limitação. Isto é possível, pois, ao contrário

do que ocorre com o rádio e a televisão, na espécie impressa não é necessário haver concessão de serviço público pelo Estado, mas, da mesma forma que os outros veículos, estão sujeitos à responsabilização pelas informações divulgadas.

Conforme podemos perceber, o legislador preocupou-se em estipular as diretrizes básicas da comunicação social ao longo de textos constitucionais permissivos e proibitivos. Da mesma forma, estabeleceu uma série de princípios constitucionais, cujo objetivo principal é evitar que as emissoras de rádio e televisão “sejam meios de deterioração dos valores que uma comunidade deve preservar para que a sociedade viva em paz e harmonia” (BASTOS; MARTINS, 2000, p. 909).

Essa preocupação do legislador também pode ser observada no artigo 221 da Constituição Federal de 1988:

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 a 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.

Toda a redação e os princípios presentes no artigo acima descrito são de extrema importância tanto para obrigar as emissoras a veicularem programas com certos padrões de qualidade, quanto para proteger as crianças e adolescentes, pois é fato que, em nosso país, a grande maioria dos pais trabalham fora e deixam os filhos em casa sem ter qualquer controle sobre o que assistem na televisão ou escutam no rádio. Ou seja:

Num mundo em que os pais são obrigados a trabalhar fora de casa para sustentar a família, diminuindo o controle sobre os filhos, que, em casa, passaram a ter acesso a todo tipo de programação, impõe-se um regramento capaz de obrigar as emissoras de rádio e televisão a se autopoliciarem e a emitirem apenas programações que dignifiquem, fortalecendo os vínculos da família e da sociedade (BASTOS; MARTINS, 2000, p. 911).



Retomando o texto constitucional verificamos, no artigo 221, I, que a programação dos canais abertos da televisão brasileira deve atender às finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas.

A disseminação e o acesso à educação e à informação estão diretamente ligados à evolução da sociedade e do próprio Estado democrático de Direito, conforme demonstramos no capítulo anterior. No momento, basta-nos lembrar que a população ignorante, ou seja, mal educada e mal informada, não é capaz de fazer as suas escolhas com consciência, o que representa verdadeira ofensa à democracia.

Tanto a educação, a informação e a cultura quanto a arte possuem outros meios de difusão, além dos meios de comunicação de massa, tais como a própria escola e as exposições públicas. No entanto, tendo em vista a popularidade do rádio e da televisão no Brasil, atender às finalidades impostas pela Carta Magna, também sob esse aspecto, contribui para o cumprimento da sua função social.

Na mesma linha, seguem os incisos II e III do artigo 221. Incentivando a promoção da cultura nacional e regional, pode-se promover a integração entre as diversas regiões do país, que possuem características particulares, de forma que todos tenham acesso a elas e possam conhecer umas e outras, transmitindo, também, os perfis e as raízes dos diversos povos que habitam o Brasil.

O último inciso do artigo 221 nos remete novamente a uma discussão delicada, pois determina “respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família”, conceitos subjetivos que envolvem uma série de aspectos, conforme já foi comentado quando tratamos do artigo anterior.

A esse respeito, mesmo sem estabelecer parâmetros particulares sobre o que venham a ser valores éticos e sociais, Ives Gandra da Silva Martins (2000, p. 923), afirma que:

Diariamente, hora a hora, em quase todas as emissoras de televisão, em todas as regiões do País, os valores éticos e sociais da pessoa e da família são

denegados por uma programação deletéria, que corrói, vilipendia, desagrega, esfacela, desestrutura todos os esforços que pais e educadores não contaminados fazem para dar um conteúdo ético à pessoa e à família, que é a célula fundamental da sociedade.

Isto porque assistimos a uma televisão que é capaz de, em apenas algumas horas de programação, denunciar a falta de ética na política e a sua conseqüente ofensa à democracia e, em seguida, apoiar outros partidos ou candidatos do seu interesse, bem como oferecer programas de pouco conteúdo educativo, que banalizam os costumes, a ética familiar e pessoal, os valores sociais e que, ainda, corrompe a moral e estimula a violência, o sexo e o consumismo.

Esses programas manipulam a sociedade, criando hábitos viciados, sendo os responsáveis à falta de alternativa, pela deterioração dos costumes, que começa a respingar em parte da família brasileira, contaminada pela apologia do esgarçamento das instituições, que tais programas sugerem.

Da mesma forma que o viciado em drogas, que, mesmo sabendo o mal que elas representam, não consegue delas se livrar, a droga das novelas, uma vez viciando seus consumidores, torna-os tão dependentes quanto aqueles dos entorpecentes. Ao juntarmos uma fruta podre a uma boa, não é a podre que fica boa, mas a boa que fica podre (BASTOS; MARTINS, 2000, p. 924).

Causa-nos, também, grande preocupação saber que tais programas somente são transmitidos com tais conteúdos porque têm público, considerando-se que é a audiência que gera o lucro, sustenta as emissoras particulares, e, conseqüentemente, determina a sua programação.

O dispositivo legal, bem como toda a preocupação em relação à programação, tem fundamento quando consideramos o número de pessoas que estão expostas ao conteúdo difundido pelo rádio e pela televisão e que, muitas vezes, possui apenas esses meios como fonte de educação, informação, cultura e entretenimento, tornando-se imprescindível o respeito aos valores éticos e sociais da família e da pessoa humana.

Os demais artigos existentes também relacionados à comunicação social, na Constituição Federal de 1988, ou seja, do 222 ao 225, tratam da exploração do serviço público de radiodifusão e, portanto, serão estudados no tópico a seguir.

### 3.2 A Radiodifusão no Direito Brasileiro

A expressão radiodifusão refere-se à espécie de comunicação social que compreende a difusão de sons e de sons e imagens, realizada pelo rádio e pela televisão, respectivamente. Ou seja, trata-se da difusão da comunicação social através do rádio e da televisão.

De acordo com o artigo 6º, do Código Brasileiro de Telecomunicações<sup>24</sup>, a radiodifusão é uma espécie de serviço de telecomunicação<sup>25</sup> “destinado a ser recebido direta ou livremente pelo público em geral, compreendendo radiodifusão sonora e de televisão”.

No Brasil, o primeiro dispositivo legal destinado a regulamentar essa atividade, ainda sob a denominação radiocomunicação, foi o Decreto n.º 20.047, de 1931, posteriormente complementado pelo Decreto n.º 21.111, de 1º de março de 1932. Ele reconhecia, em seu artigo 11, o rádio como “serviço de interesse nacional e de finalidade educativa”. Apenas em 1934, o assunto foi tratado pela Constituição Federal que, em seu artigo 5º, VIII, previa a competência da União para explorar a atividade de radiodifusão ou dar concessão para a exploração particular do serviço de telégrafos, radiocomunicação e comunicação aérea.

Atualmente, existem dois sistemas puros de exploração da atividade de radiodifusão: o público e o privado, que se diferenciam de acordo com o ente que explora a atividade de rádio ou televisão. A co-existência dessas duas espécies compõe a forma mista, adotada no Brasil, no Japão, Canadá, Grécia, Espanha, Suíça e Suécia, e que será melhor explicada à frente.

No sistema público, é o próprio Estado que explora as ondas de rádio e televisão, utilizando impostos recolhidos de forma geral ou criando contribuições específicas para

---

<sup>24</sup> Instituído pela Lei n.º 4.117, de 27 de agosto de 1962 e modificado e complementado pelo Decreto-lei n.º 236, de 28 de fevereiro de 1967.

<sup>25</sup> “É qualquer processo que permite a um emissor chegar a um ou mais destinatários ou ao público em geral informações de qualquer natureza, sob qualquer forma utilizável, empregando qualquer sistema eletromagnético (transmissão elétrica por fio, radioelétrica, transmissão óptica, etc.) ou combinação de diversos sistemas” (LOPES, 1997, p. 32).

financiar a comunicação social, com exclusão absoluta do capital privado, isto é, “ele implica na exploração de rádio e televisão pelo Estado unicamente, seja diretamente, seja por meio de órgãos por si especialmente constituídos para tal fim. Caracteriza-se, portanto, pela ausência de difusores e/ou fontes de receita privada” (LOPES, 1997, P. 154). O fato da exploração estatal não ser financiada pela publicidade confere-lhe, por um lado, maior credibilidade em relação à garantia do interesse público. Por outro lado, prejudica-se o pluralismo de idéias e opiniões, bem como o pluralismo social e político, pois, ainda que o Estado administre mais de uma emissora, elas sempre serão complementares, e nunca concorrentes.

Trata-se de uma espécie de serviço público, uma vez que:

a comunicação social constitui objeto natural do serviço público, seja pela indispensável planificação em nível internacional das frequências, seja pela constatação da raridade destas, que induz à correlata necessidade de o Estado reparti-las e administrá-las. Concorre ainda para atribuir ao Estado a orientação da atividade, a necessidade de garantir a liberdade de expressão, entendida em seu sentido positivo e funcional, necessário à formação da opinião pública livre que alicerça a democracia (FONTES JUNIOR, 2001, p. 115).

De forma geral, toda atividade prestada pelo Estado, de forma direta ou indireta, pode ser assim considerada, desde que ofereça comodidade e utilidade para os administrados. Em outras palavras, serviço público é “toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente as necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público” (DI PIETRO, 2004, p. 99).

A noção de serviço público varia de acordo com o país e o tempo, sendo que, no Brasil, compreende atividades de natureza comercial, industrial e social. É o próprio Estado, por meio de lei, que escolhe quais atividades serão desenvolvidas sob a sua responsabilidade, elencando-as na Constituição Federal.

Nesse contexto, podemos identificar três espécies de serviço: aqueles que são executados pelo Estado, por serem privativos do Poder Público; os comuns ao Estado e aos

particulares, que podem ser executados tanto por um quanto pelo outro; e os serviços realizados apenas pelos particulares. A competência para explorar tais serviços será determinada considerando-se, além da essencialidade, critérios jurídicos, técnicos e econômicos.

Os serviços públicos propriamente ditos, também chamados de próprios, caracterizam-se pela execução direta e exclusiva do Estado, sem delegação a terceiros, por serem considerados essenciais e necessários, não apenas para a conservação e bem estar social, mas também para a sua própria sobrevivência. São aqueles serviços:

que se relacionam intimamente com as atribuições do Poder Público (segurança, política, higiene e saúde pública) e para a execução dos quais a Administração usa de sua supremacia sobre os administrados. Por esta razão, só devem ser prestados por órgão ou entidade pública, sem delegação a particulares (MEIRELLES, 2004, p. 228).

A Constituição Federal de 1988 enumera quais serviços devem ser prestados privativamente pelo Estado. Podemos citar como exemplo a defesa nacional (artigo 21, III), a emissão de moeda (artigo 21, VII), a manutenção do serviço postal e do correio aéreo nacional (artigo 21, X), entre outros.

Os serviços públicos impróprios, também conhecidos como serviços de utilidade pública, são aqueles passíveis de serem explorados tanto pelo Estado quanto pelos particulares, que assumem o risco da atividade. Para isso, utilizam os institutos da concessão, permissão e autorização, restando àquele apenas as prerrogativas de autorizar, regulamentar e fiscalizar. Esses serviços são convenientes, satisfazem os interesses comuns da sociedade, mas não são considerados essenciais a sua sobrevivência. Podemos citar como exemplo os serviços de transporte coletivo, energia elétrica e telefone.

É nesta segunda espécie que podemos incluir o serviço público de radiodifusão, conforme dispõe a Constituição Federal de 1988:

Artigo 20: Compete à União:  
XVII – explorar diretamente, ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens.

Assim, é possível a difusão da comunicação social através não só do sistema público, com a exploração da atividade pelo Estado, mas também pelo sistema privado, através das emissoras privadas que firmam parcerias, denominadas concessões de serviço público, com a Administração Pública.

A Constituição Brasileira determina, em seu artigo 222, *caput*, que a propriedade de “empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País”. Ainda, estabelece, no §1º, que pelo menos setenta por cento do capital dessas empresas deverá pertencer aos brasileiros natos ou naturalizados, nos mesmos termos do *caput*.

De acordo com o disposto no artigo 2º, II da Lei n.º 8.987/95<sup>26</sup>, a concessão de serviço público pode ser entendida como:

a delegação da sua prestação feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado.

Trata-se de um contrato administrativo firmado entre o particular e o Estado<sup>27</sup>, observando-se os requisitos e formalidades da licitação precedente, sob o pagamento de tarifas que podem ser reajustadas<sup>28</sup>, ou seja,

é o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública delega a outrem a execução de um serviço público, para que o execute em seu próprio nome, por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração do serviço (DI PIETRO, 1999, p. 72).

---

<sup>26</sup> “Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no artigo 175 da Constituição Federal de 1988, e dá outras providências”.

<sup>27</sup> Artigo 4º da Lei n.º 8.987/95: “A concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação”.

<sup>28</sup> Artigo 23 da Lei n.º 8.987/95: “São cláusulas essenciais do contrato de concessão às relativas: IV - ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas”.

Desta forma, podemos apontar dois entes de naturezas opostas que, no entanto, devem ter como objetivo o interesse geral. De um lado, o Estado, que tem o poder de outorgar prerrogativas públicas ao mesmo tempo em que institui cláusulas regulamentadoras do contrato e submete as concessionárias aos princípios da continuidade, mutabilidade do regime jurídico, igualdade dos usuários, entre outros, inerentes à execução do serviço público. Por outro lado, encontramos a concessionária, “empresa capitalista que comporta, no pensamento daquele que está a sua testa, o máximo de proveito possível” (DI PIETRO, 1999, p. 73).

Finalmente, podemos mencionar o sistema privado, que se caracteriza pelo desenvolvimento da comunicação social exclusivamente pelos particulares, baseados na exploração comercial, cujo objetivo principal é o lucro, sem coexistência de operadoras públicas. É um sistema raro, podendo ser encontrado, por exemplo, em Luxemburgo<sup>29</sup>.

No Brasil, onde predomina o sistema misto, a competência para outorgar a concessão para a exploração do serviço público de radiodifusão é do Poder Executivo, que poderá negar a renovação do contrato – que inicialmente é de dez anos para as emissoras de rádio e de quinze anos para as de televisão se houver a aprovação de, no mínimo, dois quintos do Congresso Nacional, com voto nominal, bem como cancelá-la com fundamento em decisão judicial, tudo nos termos do artigo 223 da Constituição de 1988.

Financiada pelo capital privado, sustentada pelo lucro e tendo em vista os altos custos para a exploração da atividade, essas emissoras acabam por travar um regime de competição que se resume na busca contínua por altos índices de audiência, ainda que seja preciso alterar o conteúdo e a qualidade da programação. “É que se destinando prioritariamente ao lucro proporcionado pela publicidade, a televisão privada vende uma audiência aos patrocinadores, sendo tanto mais eficiente a atividade quanto maior for a assistência do canal” (FONTES JUNIOR, 2001, p. 117).

---

<sup>29</sup> País da Europa ocidental que faz fronteira ao norte e a oeste com a Bélgica, a leste com a Alemanha e ao sul com a França.

Presenciamos, assim, o fenômeno da ditadura de audiência, que acaba obrigando as emissoras a desenvolverem uma programação voltada à capacidade de consumo da população e que faz com que estejam tão vinculadas a tais resultados que utilizam sofisticados instrumentos capazes de captar e medir, em tempo real, os índices de audiência, que são divulgados diversas vezes ao longo da programação, principalmente nos *talk shows*, transmitidos ao vivo.

No sistema misto, as empresas privadas estão sujeitas ao controle estatal de diversos graus, além de terem, como dever, de respeitar as regras pré-estabelecidas no contrato de concessão, que limita a sua liberdade de veiculação.

Justamente por tratar-se de serviço público explorado por empresas capitalistas – que recebem do contrato administrativo a garantia da equação econômico-financeira do negócio firmado, ou seja, dos lucros obtidos pela exploração do serviço – reserva-se, ao Estado, poderes para limitar a sua atuação de forma que restem salvaguardados os direitos individuais do homem, constitucionalmente assegurados.

Além disso, enquadrando-se a atividade de radiodifusão como uma espécie de serviço público, visa-se a atender ao interesse da sociedade, de forma que o Estado assume papel fundamental na fiscalização necessária e na busca pela satisfação dos interesses e necessidades coletivos. Assim,

estando intimamente ligado à liberdade de expressão e à circulação de informações – corolários, ambos, da democracia –, cumpre ao Estado zelar pela boa utilização do espectro, de forma que toda a sociedade seja beneficiada com a exploração das ondas por um determinado concessionário (LOPES, 1997, p. 150).

No entanto, essa questão é mais delicada do que pode parecer. Pois, se de um lado encontramos o perigo da exploração do serviço público de radiodifusão pelas empresas privadas, que visam exclusivamente ao lucro, por outro, a fiscalização fica a cargo do Estado, que pode utilizar-se dessa prerrogativa para impor seu autoritarismo.



Dessa forma, estaríamos diante de grave ofensa ao Estado democrático de Direito, a quem a radiodifusão está diretamente ligada na medida em que é difusora da cultura, da informação e até mesmo da educação, bem como se relaciona às liberdades de expressão e de opinião, aspectos absolutamente relevantes na efetivação e desenvolvimento dessa espécie de Estado.

Como medida preventiva à ação do Estado na esfera privada, disciplina-se a concessão do serviço público de radiodifusão limitando a sua atuação, por exemplo, impedindo-o de impor qualquer forma de censura<sup>30</sup>, adaptando a sua exploração e a sua fiscalização às diretrizes do Estado Democrático, “baseado no livre fluxo das informações, no pluralismo político e cultural e na igualdade de direitos, na liberdade de opinião e expressão, na imprensa livre e na vedação da censura” (LOPES, 1997, p. 154).

Atualmente, predominam na difusão da comunicação social no Brasil, apesar de tratar-se de um sistema misto, as empresas privadas, submetidas às normas constitucionais e infraconstitucionais, que estabelecem tanto as diretrizes para o conteúdo da programação quanto relativos ao regime da concessão do serviço público.

Apesar de tais medidas objetivarem garantir o pluralismo político, das informações e social, muitas vezes as emissoras particulares não cumprem as finalidades enumeradas pela Constituição Federal, pois, interessadas, em satisfazer o interesse dos anunciantes, atentam apenas para a guerra de audiência e para o acúmulo de lucro. A isso “ajunta-se o grave problema apontado à voraz concorrência pela audiência, que tem conduzido a programação de quase todas as redes concessionárias a níveis baixíssimos, com reflexos nos padrões morais e culturais da população” (FONTES JUNIOR, 2001, P. 119).

Ao priorizarem os índices de audiência sem qualquer preocupação com a qualidade da programação e com a idoneidade das informações que são transmitidas, as emissoras de

---

<sup>30</sup> “Art. 220, §2º: É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística”.

televisão descumprem uma série de dispositivos legais, entre eles: o artigo 221 da Constituição Federal de 1988, já comentado; o artigo 53, alíneas “a” e “h”, da Lei Federal n.º 4.117/62, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações, pois ofendem a moralidade pública e incitam a multidão que assiste ao programa a desobedecer a Lei maior do país; e o artigo 28 do Decreto Presidencial n.º 52.795/63, que obriga as concessionárias a “subordinar os programas de informação, divertimento, propaganda e publicidade às finalidades educativas e culturais inerentes à radiodifusão” e a “não transmitir programas que atentem contra o sentimento público, expondo pessoas a situações que, de alguma forma, redundem em constrangimento”.

Outro problema que pode ser apontado reside no fato de que as emissoras privadas acabam apoiando um determinado partido político ou os próprios candidatos, beneficiando-os ao longo da programação. Relacionam-se “promiscuamente com os sucessivos Governos que ajudam eleger, refletindo a tendência governista das grandes redes de televisão” (FONTES JUNIOR, 2001, p. 118). Tais alianças representam verdadeira ofensa à democracia, conforme já mencionamos no capítulo anterior, pois comprometem a formação da vontade e da opinião livres dos cidadãos.

Nesse contexto, vale ressaltar que, apesar de utilizarmos, com frequência, o termo “proprietárias” para definir as emissoras de rádio e televisão, é preciso diferenciar os bens que elas possuem, tal como o maquinário e as instalações que utilizam para desenvolver a programação, que de fato são de propriedade particular, da exploração do serviço público, setor na qual elas são meras concessionárias.

Nesse papel, as emissoras devem garantir o direito de milhões de brasileiros a uma programação que respeite os direitos fundamentais e contribua para a formação da opinião política consciente, respeitando a liberdade de opinião e o pluralismo político; e, caso não cumpram a determinação constitucional, devem ter cassado, mediante autorização judicial –

de acordo com o que dispões o artigo 223, §4º da Constituição Federal, cumulado com o artigo 64 da Lei n.º 4.117/62 –, o benefício da concessão que permite a exploração do serviço público de radiodifusão.

Sendo assim, cabe-lhes cumprir a sua função social, ou seja, devem atuar como verdadeiras disseminadoras da educação, da cultura e da informação, como forma de transformar os meios de comunicação de massa em meios de comunicação social, respeitando os direitos fundamentais e atuando em favor do Estado democrático de Direito.

### **3.3 O Direito Humano Fundamental à Informação**

Conforme podemos observar, o Direito da Comunicação Social está diretamente relacionado aos direitos de opinião, de expressão, de informação e de comunicação, que constituem o rol dos direitos fundamentais relativos ao pensamento e, conseqüentemente, relacionados à democracia. Por tal razão, passaremos a explicar no que consiste o direito humano fundamental à informação, uma vez que a qualidade e a veracidade das informações que recebemos, também através dos meios de comunicação de massa, influenciam nossas opiniões, pensamentos, atitudes, comportamentos e escolhas, ou seja, no exercício das nossas liberdades de pensamento.

Ao contrário do Estado Absolutista, marcado pela rigorosa censura sobre todos os meios de comunicação escritos e audiovisuais, o Estado de Direito deve resguardar os direitos fundamentais, onde se enquadra o direito à informação. No entanto, não significa dizer que não há necessidade de controle desses meios, pois conforme já pudemos verificar, são explorados por empresas capitalistas que visam mais ao lucro do que a sua função social.

No Brasil, o direito à informação está previsto no artigo 5º, XIV da Constituição Federal de 1988, que determina ser “assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte quando necessário ao exercício profissional”.

Trata-se de um direito de primeira geração, uma vez que se enquadra no rol das garantias individuais e coletivas, que estão relacionadas à personalidade, ao próprio conceito de pessoa, como são também os demais direitos previstos ao longo do artigo 5º do mesmo diploma legal. O direito à informação, particularmente, se manifesta sob três diferentes aspectos: o direito de informar, o direito de se informar e o direito de ser informado.

O primeiro aspecto, ou seja, o direito de informar, impõe limitações ao exercício do Estado, que fica assim, impedido pela própria Carta Magna de interferir na livre transmissão das informações. Essa garantia é absolutamente compatível com as características da democracia, pois restringe a atuação do Estado sobre os direitos individuais e coletivos. Nos mesmos moldes, toda pessoa tem o direito de buscar informações, de pesquisar, o que caracteriza o direito de se informar. Finalmente, o terceiro aspecto corresponde ao direito de ser informado, e, conseqüentemente, à garantia de que as informações serão transmitidas, periodicamente, sem qualquer espécie de censura.

Em outras palavras, podemos resumir esses três aspectos de acordo com os ensinamentos de J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, apud LOPES, (1997, p. 185):

O primeiro consiste, desde logo, na liberdade de transmitir ou comunicar informações a outrem, de as difundir sem impedimentos, mas pode também revestir uma forma positiva, enquanto direito a informar, ou seja, a meios para informar. O direito de se informar consiste designadamente na liberdade de recolha de informação, de procura de fontes de informação, isto é, no direito de não ser impedido de se informar. Finalmente, o direito a ser informado é a versão positiva do direito de se informar, consistindo num direito a ser mantido adequadamente e verdadeiramente informado, desde logo, pelos meios de comunicação (cfr. arts. 38º e 39º) e pelos poderes públicos (arts. 48º-3), sem esquecer outros direitos específicos à informação reconhecidos na Constituição, directamente (arts. 35º-1, 55º/a e 268º-1) ou indirectamente (cfr. arts. 55º/d, 57º-2/a, etc.).

No entanto, a grande maioria dos estudiosos do assunto admite o direito à informação sob apenas dois aspectos: o direito de informar e o direito de ser informado, que, na verdade, é a classificação mais importante para o desenvolvimento do nosso trabalho, uma vez que pretendemos comentar a respeito das informações transmitidas através dos meios de comunicação de massa, que funcionam como emissores para a população, que, por sua vez, funciona como receptora. Isto porque:

Não se pode negar a influência dos meios de comunicação de massa – rádio e televisão – cuja penetração era inimaginável nas primeiras fases do Estado de Direito, na formulação mais recente do direito à informação como um direito bifronte: o direito a exprimir idéias e opiniões e o direito a receber informações; o direito do emissor e também o direito do receptor e, acima de tudo, um direito autônomo em relação ao direito de expressão ou de imprensa. (LOPES, 1997, p. 187).

Nesse contexto, Francis Balle, apud LOPES (1997, p. 188), define o direito à informação como:

o direito assegurado a todos os cidadãos a uma igual possibilidade de acesso a todos os fatos da atualidade, residindo – estes – nos próprios acontecimentos ou na expressão de julgamentos e opiniões, sendo ainda condição que estes fatos sejam apresentados de maneira inteligível para cada um, sem o que a liberdade se transformará em privilégio para alguns.

Conforme podemos verificar, trata-se de um direito de todos os cidadãos para que se mantenham a par das notícias e acontecimentos atuais, e devem ser apresentados de forma que as informações possam ser entendidas por todos, de maneira geral, sob pena de estar-se privilegiando uma ou outra classe. Ainda segundo o conceito apresentado, podemos verificar que o autor inclui, como informação, não só os fatos, mas também os julgamentos e opiniões.

Com muita frequência, observamos esse tipo de informação ao longo dos programas exibidos na televisão, por exemplo nos jogos de futebol, programas de debates e programas de auditórios, entre outros, em que os próprios apresentadores ou comentaristas convidados exteriorizam suas opiniões sobre determinados assuntos. Certamente, tais discussões são importantes para aguçar o censo crítico da população; no entanto, o problema surge na medida

em que deixamos de receber informações puras e amplas e passamos a ter acesso apenas às opiniões, que acabam por interferir em nossa liberdade de pensamento e em nossas decisões.

Outro conceito nos apresenta o direito à informação como:

o acesso do público a uma informação imparcial, e o mais completa possível, defendendo – também – o aspecto bifronte do direito de informação para abranger inclusive a clássica liberdade de expressão ou de imprensa (direito a informar) (LOPES, 1997, p. 188).

Aqui, podemos observar a preocupação de que a informação deve ser repassada sem qualquer carga de opinião ou juízo de valor, isto é, imparcialmente, admitindo-se também o direito à informação sob dois aspectos: o direito de informar e o direito de ser informado.

Na verdade, a grande preocupação que relaciona o direito à informação aos meios de comunicação de massa é a de que estes cumpram a sua função social, garantindo a toda a sociedade o seu direito de ser bem informada, “de forma ampla e diversa, de modo a propiciar a formação e consciência política, social, cultural dos indivíduos livres e isonomicamente” (LOPES, 1997, p. 190). Através desses meios, deve-se assegurar o acesso de todos à informação, a fim de garantir-se o pluralismo social e político, bases de uma sociedade democrática, bem como o desenvolvimento físico, intelectual e moral do ser humano.

Conforme nos ensina Eduardo N. Monreal, apud LOPES (1997, p. 196):

este direito faz com que se deva levar a todos os homens o que sucede em sua comunidade, em sua nação ou no mundo, para habilitá-los a conhecer melhor as oportunidades, os perigos, os fatos que podem determinar sua participação nos processos de tomada de decisões, seu contato com outros homens e, em geral, tudo o que permite situar-se melhor perante seus semelhantes ... A notícia que interessa é aquela que permite a seu receptor chegar mais perto de sua realização como ser humano, que contribui ao seu desenvolvimento físico, intelectual e moral e que lhe traga um aporte positivo para seu enriquecimento cultural e espiritual.

Considerando-se as finalidades do direito à informação até aqui mencionadas e o fato de que os meios de comunicação de massa obtêm e difundem-nas com rapidez extraordinária, sendo capazes de transmitir determinados fatos no momento em que ocorrem, é necessário

que obedeçam a três princípios fundamentais: o dever de veracidade, o pluralismo político e a vedação à censura.

O dever de veracidade atribui à informação um caráter de objetividade, ou seja, de fato, que deve ser transmitido sem distorções intencionais que possam induzir o público a erro. Segundo os estudiosos do assunto, a forma de se chegar mais próximo a essa veracidade é manter a pluralidade de fontes (no caso da televisão, de emissoras), pois, assim, impede-se:

a formação de monopólios e oligopólios, a fim de que os indivíduos possam escolher entre as várias versões apresentadas de um dado acontecimento e suas interpretações possíveis, a que melhor lhe parecer e, assim, estar apto a formar sua própria consciência política, social e cultural, bem como ter suas próprias opiniões, as quais poderão ser objeto, por seu turno, da liberdade de expressão (LOPES, 1999, p. 209).

Não se trata de tarefa fácil, pois as informações são transmitidas por pessoas, ainda que utilizem os meios de comunicação de massa, de forma que, submetidas à intermediação humana, tendem a carregar certa dose de subjetividade. Conforme nos ensina Jean Rivero, apud LOPES (1997, p. 207), “entre a realidade e o receptor um sujeito se interpõe sempre: o informador, o qual apreende esta realidade com sua sensibilidade e inteligência própria e não pode dar uma imagem senão conforme sua própria visão subjetiva”.

Diante disso, é necessário que as emissoras busquem o máximo de objetividade, a fim de beneficiar a sociedade de forma geral, eliminando qualquer tendenciosismo consciente, para que as informações sejam apenas transmitidas, resguardando-se a realidade dos fatos.

Uma vez que não há como garantir que as emissoras irão cumprir esse dever de veracidade, a pluralidade das fontes garante a maior possibilidade de transmissão da verdade, por uma ou outra, ou a formação de uma opinião melhor fundamentada, ponderando-se todas as versões apresentadas sobre determinado fato.

Em resumo:

o fato está sujeito a interpretações e pode ter diferentes versões, assim como as informações podem estar distorcidas. Mas a proliferação das informações, das notícias, das versões e dos pareceres sobre os fatos faz diminuir o risco de segredos, mentiras e distorções. (...) Ao contrário, quanto mais

concentradas sejam as fontes de emissão e interpretação, por mais bem intencionadas que sejam, maiores os riscos de distorção e de falta de transparência (FERREIRA, 1997, p. 106).

O segundo princípio norteador do direito à informação é o do pluralismo político, uma característica decorrente de qualquer Estado democrático, que também deve assegurar os valores de uma sociedade pluralista. Significa dizer, que está garantida a livre formação de correntes políticas no País e, permitida, a representação das diversas camadas da opinião pública. Desse princípio, decorrem o pluralismo social, partidário, econômico, de idéias e de instituições de ensino, cultural e dos meios de informação, todos previstos na Constituição Federal de 1988.

Assim considerando, os meios de comunicação de massa têm papel fundamental na divulgação das propostas de cada partido político ou ente público, proporcionando aos cidadãos a base necessária para a consciência política. Assim sendo, “o pluralismo político como exigência elementar num Estado democrático, deve ser assegurado em todas as instâncias relativas à comunicação de massa, em especial naquelas intimamente ligadas ao Estado – o rádio e a televisão” (LOPES, 1997, p. 212).

Nesse contexto, surge o direito de antena, que garante aos partidos políticos, entes públicos e ao próprio Governo uma quota mensal para, por exemplo, a divulgação de projetos, propostas e informações políticas, existente em países como Portugal e Espanha. No Brasil, bem como no Canadá, França, Itália e Inglaterra, esse direito existe, mas está ligado às propagandas eleitorais que precedem as eleições, em conformidade com o artigo 17, § 3º, da Constituição Federal de 1988. No Japão, Estados Unidos, França e Alemanha, a legislação relativa à atividade de radiodifusão garante a ampla pluralidade sempre que se tratar de matéria controvertida, exigindo que as emissoras veiculem o máximo de opiniões sobre tal assunto.



Tais medidas são indispensáveis para garantir o pluralismo político, também através dos meios de comunicação de massa. Primeiro, porque o nosso sistema de exploração da comunicação social conta com empresas privadas, que visam ao lucro e controlam, de acordo com o seu interesse, as informações e conteúdos que veiculam. Segundo, porque diante da importância dos meios de comunicação de massa na sua difusão, deve ser assegurada a utilização de forma democrática, com a finalidade de impedir a concentração, os abusos e o mau uso, e, ainda garantir o pluralismo político.

O terceiro princípio é a abolição de toda e qualquer forma de censura, buscada desde os primeiros tempos de vigência do Estado democrático. Essa medida possibilita a livre divulgação de informações, interpretações e opiniões pelos meios de comunicação de massa, sem a intervenção estatal. Para evitar infrações, a própria Constituição Federal enumera penalidades *a posteriori*, ou seja, depois da veiculação e caracterização do crime, abuso ou violação de outro direito fundamental.

Nem há que se discutir a importância dessa liberdade, diante de tudo o que foi exposto até o presente momento, uma vez que

é por meio, principalmente da imprensa, em todas as suas formas, que se dá a informação necessária aos indivíduos quanto à atuação estatal e sobre os diversos assuntos relevantes, possibilitando a avaliação do Governo pela sociedade e a tomada de posição quanto à atuação estatal e sobre os diversos assuntos relevantes, possibilitando a avaliação do Governo pela sociedade e a tomada de posição quanto às matérias sobre as quais deverá se manifestar e decidir. Daí a extrema necessidade de o Estado não controlar o fluxo de informações, determinando o que será levado ao conhecimento do público (LOPES, 1997, p. 215).

No entanto, não significa dizer que esses meios não devem sofrer qualquer forma de controle, pois, como já sabemos, as emissoras privadas são sustentadas pelo lucro gerado pela audiência, de forma que, sem a censura e nenhum outro tipo de controle, estaríamos expondo toda a população aos interesses capitalistas, predispostos a agirem mais para seu próprio benefício do que em prol do pluralismo político e da coletividade, destinatário final dos seus serviços.

Assim, concluímos que a informação deve seguir os princípios da veracidade, do pluralismo político e da vedação à censura, além de observar a necessidade dos fatos veiculados serem de interesse público, sempre visando à formação intelectual e da consciência política que possibilitem o exercício da cidadania, ou seja, que “permitam ao cidadão um exercício mais efetivo de suas obrigações para com a sociedade, de conhecimento, formação de um sentido crítico em relação aos fatos” (LOPES, 1997, p. 216).

### **3.4 Mecanismo Doméstico de Controle: O Violence Chip**

Diante da proibição de “toda e qualquer forma de censura de natureza política, ideológica e artística”, conforme dispõe o artigo 220, §2º da Constituição Federal de 1988 já mencionado, além dos princípios da comunicação social e de toda a legislação vigente que objetiva controlar a atuação dos meios de comunicação de massa, podemos contar com um meio doméstico de controle da programação dos canais abertos da televisão brasileira, o Violence-Chip, que passaremos a comentar.

Desenvolvido nos Estados Unidos, é um dispositivo de controle traduzido num componente eletrônico capaz de bloquear determinados programas, ou até uma programação inteira, através de um sinal que é emitido de acordo com sua classificação.

Ele permite o controle doméstico dos pais sobre a programação da televisão, mesmo quando estão ausentes e ainda que se ligue e desligue o aparelho, pois pode ser desativado somente por um código eletrônico, uma espécie de senha, que os usuários recebem na sua aquisição.

De acordo com a classificação dos programas, os pais selecionam símbolos correspondentes, já inseridos no aparelho de televisão pelo próprio fabricante, e o V-Chip, bloqueia tudo o que estiver classificado com o símbolo selecionado. Também se pode programar esse dispositivo de controle, para que, em determinado horário ele seja acionado, em determinado canal.

No primeiro modo de bloqueio (os pais selecionam os símbolos de acordo com a classificação), as emissoras, através dos avisos que aparecem no início da programação, classificando os programas, emitem um sinal específico para cada tipo de classificação; este é captado pelo V-Chip que impede a transmissão do programa no aparelho bloqueado, cortando a imagem.

Com isso, ficará assegurado o controle da difusão de imagens e sons, de uma forma individual e segura, garantindo à família e à sociedade o exercício por suas próprias mãos do controle sobre os conteúdos, sem que estejam submetidos a eventuais abusos dos agentes da comunicação ou dos entes que se arvoram na defesa coletiva ou difusa de valores laterais ao direito, como a moral e a ética (BITELLI, 2004, p. 283).

Esse dispositivo já é muito utilizado nos Estados Unidos e no Canadá. No Brasil, o presidente Fernando Henrique Cardoso sancionou o projeto do deputado Cunha Bueno, que dispõe sobre a obrigatoriedade dos novos aparelhos de televisão conterem dispositivo que possibilite o bloqueio temporário da recepção de programação inadequada, o V-Chip, em 2001. No entanto, diante da necessidade de adequação da tecnologia pelos fabricantes dos aparelhos de TV, o Governo editou a Medida Provisória 79/2002, de forma que a Lei n.º 10.359/01 entrou em vigor apenas em junho de 2004, quando, então, passou a ser obrigatória a inclusão do dispositivo eletrônico em todos os aparelhos de TV.

A referida lei possui apenas oito artigos e, logo no primeiro, determina que:

Os aparelhos de televisão produzidos no território nacional deverão dispor, obrigatoriamente, de dispositivo eletrônico que permita ao usuário bloquear a recepção de programas transmitidos pelas emissoras, concessionárias e permissionárias de serviço de televisão, inclusive por assinatura e a cabo, mediante:

- I - a utilização de código alfanumérico, de forma previamente programada; ou
- II - o reconhecimento de código ou sinal, transmitido juntamente com os programas que contenham cenas de sexo ou violência.

O artigo segundo apresenta a vedação à comercialização de aparelhos sem o dispositivo bloqueador, a partir da vigência da lei, prazo que, conforme já observamos, foi estendido para o dia 30 de junho de 2004.

O texto legal também atribui ao Poder Executivo a competência para classificar os programas, assegurando a emissão de um sinal diferente para aqueles que contenham cenas de violência ou sexo, e obriga as emissoras dos canais abertos e também as operadoras dos canais por assinatura a divulgar previamente suas programações, indicando, de forma clara, os horários e programas dessa natureza.

Desobedecendo a essas determinações, as emissoras respondem às infrações de acordo com as penas previstas na Lei n.º 4.117/1962, que instituiu o Código Brasileiro de Telecomunicações, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 236/1967.

Muitas críticas têm sido feitas a esse dispositivo. Um dos argumentos utilizados é o de que os pais podem pecar por excesso e proteger demais as crianças, deixando-as alheias ao que ocorre no mundo real, ou então não excluir os programas corretos na programação, já que o conceito de programa adequado é muito subjetivo.

Outro ponto de discussão está na classificação dos programas brasileiros, que atinge somente aqueles que remetam à violência ou ao sexo, diferentemente do que acontece nos Estados Unidos, por exemplo, onde as emissoras realizam voluntariamente a classificação de todos os programas, incluindo os *talk shows*, novelas, seriados, filmes e jogos, ou seja, somente as propagandas não são classificadas.

A classificação indicativa tem ampla divulgação nos jornais que divulgam a programação de TV e revistas especializadas, guias de programação e também no início e durante a exibição, do lado esquerdo superior da tela, sendo que se o programa tem mais de uma hora de duração o 'ícone' da classificação é reexibido. É normal, nos Estados Unidos que os filmes cinematográficos sejam editados, com autorização dos produtores, para

adaptar-se ao formato do veículo e a uma classificação que alie os interesses comerciais da emissora e a manutenção da integridade da obra audiovisual (BITELLI, 2004, p. 284).

Ao que nos parece, diante de tudo o que já foi exposto sobre os canais abertos da televisão brasileira e suas emissoras, este mecanismo é um meio eficaz de controle, mesmo que dependa do conceito subjetivo dos pais ou responsáveis pelas crianças do que seja violência, pornografia, consumismo, sexo etc., pois, estarão educando-os de acordo com seus próprios valores e, talvez assim, sejam resguardadas as suas liberdades de pensamento, opinião e decisão, bem como os valores éticos e sociais da família e da sociedade.

Ainda vale ressaltar que o modelo de televisão realizado pelos Estados Unidos, onde também existem emissoras privadas que se sustentam pelo lucro da audiência, mostra-nos que é possível atender ao interesse capitalista e, mesmo assim, garantir a integridade da programação, de forma que esta realize a sua função social.

### **3.5 Mecanismo Social de Controle: O Conselho de Comunicação Social**

A formação do Conselho de Comunicação Social está prevista desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 224, como órgão auxiliar do Congresso Nacional, nos assuntos que estiverem relacionados à exploração da atividade de radiodifusão. Apesar disso, ele só foi instituído formalmente com a Lei n.º 8.389/91, assinada pelo presidente Fernando Collor de Melo.

Sua efetiva instalação tardou ainda mais: deu-se apenas em 2002, quando finalmente se reconheceu que “a informação produzida pela indústria cultural e o controle da propriedade intelectual são instrumentos de dominação no mundo de hoje” (BITELLI, 2004, p. 274). Isto

porque o empresariado não tinha interesse em autorizar a sociedade a controlar a mídia. Alegava que um órgão dessa natureza poderia abrir brechas “ao controle do chamado Quarto Poder pelo Legislativo. As regras do jogo estavam traçadas dentro das entidades corporativas e a ninguém interessava alterar o *status quo*” (BITELLI, 2004, p. 275).

Vencidos os obstáculos, o Conselho da Comunicação Social iniciou as suas atividades, tendo como atribuições, de acordo com o artigo 2º da Lei n.º 8.389/91:

a realização de estudos, pareceres, recomendações e outras solicitações que lhe forem encaminhadas pelo Congresso Nacional a respeito do Título VIII, Capítulo V da Constituição Federal, em especial sobre:

- a) liberdade de manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação;
- b) propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias nos meios de comunicação social;
- c) diversões e espetáculos públicos;
- d) produção e programação das emissoras de rádio e televisão;
- e) monopólio ou oligopólio dos meios de comunicação social;
- f) finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas da programação das emissoras de rádio e televisão;
- g) promoção da cultura nacional e regional, e estímulo à produção independente e à regionalização da produção cultural, artística e jornalística;
- h) complementaridade dos sistemas privado, público e estatal de radiodifusão;
- i) defesa da pessoa e da família de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto na Constituição Federal;
- j) propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens;
- l) outorga e renovação de concessão, permissão e autorização de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;
- m) legislação complementar quanto aos dispositivos constitucionais que se referem à comunicação social.

Em outras palavras, podemos dizer que sua finalidade é a de auxiliar o Congresso Nacional, por intermédio do Poder Executivo, em tudo o que diz respeito à exploração do serviço público de radiodifusão no Brasil, incluindo-se tanto os assuntos relacionados à programação quanto os atos que outorgam, renovam e cessam as concessões.

A composição do Conselho combina profissionais e técnicos da área da comunicação que é realizada através dos meios de comunicação de massa como, por exemplo, representantes das empresas de rádio e televisão, um engenheiro com conhecimento notório

na área da comunicação social, representantes das classes dos jornalistas, radialistas, artistas e profissionais de cinema e vídeo e, ainda, cinco representantes da sociedade civil, todos eleitos em sessão conjunta do Congresso Nacional, para um mandato de dois anos.

O senador Ramez Tebet, do PMDB-MS, Presidente do Congresso na época em que o Conselho de Comunicação Social foi instalado, comentou que a sua constituição “representou um exercício explícito de democracia e o órgão vai contribuir para que a programação dos veículos de comunicação represente o desejo da família e da sociedade brasileiras” (BITELLI, 2004, p. 275).

Nesse contexto, podemos classificar o Conselho da Comunicação Social como uma forma de controle, tendo em vista que se trata de órgão ligado ao Governo, porém independente; tem como objetivo assegurar que o rádio e a televisão cumpram a sua função social, garantindo, conseqüentemente, os valores elencados na Constituição Federal e possibilitando a efetiva realização do Estado democrático de Direito.

As primeiras reuniões realizadas pelos seus membros visaram a regulamentação da estrutura do próprio Conselho e, somente a partir da quarta reunião, realizada em setembro de 2002, passaram a decidir sobre algumas questões diretamente relacionadas à radiodifusão.

Consultando o banco de dados *on-line* do Senado Federal<sup>31</sup>, pudemos verificar alguns assuntos discutidos pelos seus membros até o final daquele ano: a regionalização e a qualidade da programação dos veículos de comunicação social; a aplicação da Lei n.º 10.359/2001, que “dispõe sobre a obrigatoriedade de os novos aparelhos de televisão conterem dispositivo que possibilite o bloqueio temporário da recepção de programação inadequada”; possíveis alterações na Lei n.º 9.612/98; apreciação da Medida Provisória n.º 70/2002, que dispõe sobre a “participação de capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens”; deliberação a respeito da Portaria n.º

---

<sup>31</sup> [http:// www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)

1.549/2002, do Ministro de Estado da Justiça Paulo de Tarso Ramos Ribeiro, que instituiu o Comitê Interinstitucional para a classificação indicativa de filmes, programas televisivos, espetáculos públicos e jogos eletrônicos e de RPG; alterações na Lei n.º 8.977/1995, que “dispõe sobre o Serviço de TV a cabo, para incluir canal reservado ao Tribunal de Contas da União”.

Através da criação desse órgão auxiliar, visou-se ao cumprimento de um dos papéis do Estado Democrático: estabelecer mecanismos de “controle social” sobre os meios de comunicação e a atuação das emissoras de rádio e televisão, abrindo espaço discutir as concessões e, até mesmo, para opinar a respeito do teor da programação. No entanto, a atuação do Conselho é limitada, uma vez que não possui poderes de órgão executivo, ou seja, poderes para atuar, limitando-se ao campo das avaliações.

Outros problemas que se impõem na atuação do Conselho da Comunicação Social são: a forte aliança entre os políticos, os grandes empresários e as emissoras de televisão; a falta de engajamento das organizações da sociedade civil que representam a sociedade junto ao órgão; o descumprimento das normas impostas para a exploração da atividade de radiodifusão pelo próprio Congresso Nacional, cujos representantes distribuem concessões do serviço público de rádio e televisão, quando, não raramente, eles próprios são beneficiários destas.

Todos esses fatores contribuem para que a democratização dos meios de comunicação, no Brasil – medida que poderia ser apontada como solução básica para o controle do monopólio e do oligopólio dos meios de comunicação de massa, aproximando-os da sua função social – avance a passos curtos (BITELLI, 2004, p. 275).



#### **4. TELEVISÃO, INFORMAÇÃO E DEMOCRACIA: O CASO COLLOR**

A evolução das formas de comunicação representou grande avanço para o homem e beneficiou diversos setores da sociedade considerando-se, por exemplo, que permitiu o registro e a transmissão de experiências e informações, a criação e a conservação de novos hábitos e, até mesmo, o desenvolvimento de novas tecnologias que resultaram, entre outras coisas, nos meios de comunicação de massa.

Se a capacidade de reproduzir folhetins, jornais e livros já representou verdadeira revolução nos meios de comunicação, o domínio do eletromagnetismo – que permitiu o desenvolvimento dos aparelhos de rádio e televisão – alterou completamente a forma como a pessoa humana passou a obter acesso às informações, caracterizando uma nova espécie de ordem política e social, marcada pela presença ativa desses meios.

Nesse contexto, considerando a sua capacidade de difundir os mais diversos conteúdos e de atingir um grande número de pessoas ao mesmo tempo, o potencial dos *mass media* não tardou a ser descoberto e explorado pelos mais diferentes setores, entre eles, a política.

Cientes da importância de conquistar e manter a simpatia popular, da necessidade dos cidadãos obterem conhecimento político, ainda que mínimo, como pré-requisito essencial para a realização da democracia e, contando com a popularidade e com a capacidade difusora desses meios, desde o final do século XIX, tem crescido a corrida dos políticos, em diversos países, para firmar alianças com os grupos empresariais que exploram o serviço público de radiodifusão e, até mesmo, pela aquisição das concessões.

Somando tudo o que foi exposto nos capítulos anteriores a essa realidade incorporada pela televisão brasileira que já conta com um número expressivo de políticos no controle da programação, elaboramos este quarto e último capítulo com o objetivo de demonstrar como se dá a relação das emissoras de televisão brasileira com a política e com os políticos.

Pretendemos demonstrar, também, de que forma as atitudes políticas dos cidadãos comuns podem ser influenciadas pela mídia de massa, mais especificamente, a televisão, considerando-se a nova espécie de democracia que, adaptada à sociedade capitalista e à evolução tecnológica, vem tomando cada vez mais espaço: a democracia de público.

Para que possamos ilustrar, na prática, como se formam as tais alianças e de que forma a mídia pode beneficiar os candidatos e influenciar na opinião dos eleitores, tomaremos como exemplo a ascensão e a vitória do candidato a Presidente da República, Fernando Affonso Collor de Mello, nas eleições presidenciais de 1989.

#### **4.1 Televisão e Política**

Desde muito cedo, a mídia de forma geral e, mais especificamente, a televisão, mantêm relações, seja divulgando, favorecendo, desfavorecendo, promovendo ou atacando a política. No entanto, a preocupação e o início dos estudos a respeito dessas alianças tiveram início após a realista transmissão radiofônica realizada por George Orson Welles, em 1938, a respeito de uma invasão de marcianos na Terra, que levou centenas de pessoas ao pânico e fez crescer a sensação “de que a mídia era capaz de manipular sem freios uma audiência passiva” (BOURDIEU, 1977, p. 13).

Em 1960, pela primeira vez, a televisão dos Estados Unidos da América transmitiu um debate presidencial. Disputavam o cargo os candidatos John Kennedy e Richard Nixon. O primeiro apresentou-se com maior desenvoltura perante as câmeras, agindo de forma dinâmica, jovial e desembaraçada, enquanto o segundo, sem a mesma segurança do oponente, mostrou-se pouco à vontade.

O reflexo dessa transmissão foi imediato e mostra o poder de persuasão e de construção das representações da televisão. Os eleitores que assistiram ao debate elegeram Kennedy, enquanto os eleitores que acompanharam o evento pelo rádio ou tiveram acesso às informações pelos jornais, votaram em Nixon. “Como o debate foi mais acompanhado pela televisão do que por qualquer outro meio, essa repercussão pode ter feito a diferença na vitória apertada de Kennedy sobre Nixon” (BIAGI, 2004, p. 204).

No Brasil, podemos mencionar a eleição do ex-Presidente Fernando Affonso Collor de Melo, como forma de demonstrar uma atuação mais recente e maciça da televisão na política, fato que será comentado com maiores detalhes em item específico, neste mesmo capítulo, considerando-se que ilustra, claramente, de que forma a atuação conjunta da política e dos meios de comunicação de massa pode influenciar na opinião dos eleitores.

Estas alianças, cada vez mais comuns entre as emissoras de televisão e os partidos ou os próprios políticos, têm sido objeto freqüente de investigação para os estudiosos das teorias da comunicação, dos cientistas sociais e políticos e dos psicólogos, considerando-se o poder que este meio de comunicação de massa possui de produzir e difundir, através dos sons e das imagens, um efeito real que pode acabar interferindo nas ideologias, na convicção e na opinião política das pessoas.

Nesse contexto,

Compreender os atuais poderes da política e da comunicação, suas mutações e conexões, suas inscrições na sociabilidade contemporânea, passa a ser algo essencial, até mesmo para uma intervenção, que orientada por um horizonte radicalmente democrático, ganhe efetividade na crítica da sociedade

capitalista e na construção de uma sociabilidade mais justa. (RUBIM, 2000, p. 10).

Não é novidade e nem é de hoje que o sistema autoritário e discricionário das concessões do serviço público de radiodifusão, no Brasil e em vários outros países capitalistas, favorece os políticos e concentra o poder sobre os meios de comunicação nas mãos de poucos grupos empresariais, trazendo sérias conseqüências para a democracia.

O episódio ocorrido em 1988, ano da promulgação da nossa Constituição Federal vigente, envolvendo o ex-Presidente José Sarney, demonstra uma das formas pelas quais os políticos têm acesso ao controle dos meios de comunicação de massa. Ao longo do seu mandato ele distribuiu, através do seu Ministro das Comunicações, Antônio Carlos Magalhães, 1.028 frequências de canais de rádio e televisão, para outros políticos, em troca de votos (ANTUNES, 1994, p. 111).

Hoje, a família Sarney construiu um verdadeiro império da comunicação no Estado do Maranhão, onde controla quatro emissoras afiliadas da Rede Globo de televisão: são as TVs Mirantes das cidades de Imperatriz, Santa Inês, Codó e São Luiz. Seguindo o seu exemplo, uma série de outros políticos depositam nas concessões das emissoras de televisão sua grande chance de eleição.

Isto porque, os políticos donos de afiliadas podem manipular a programação a seu favor, deixando de veicular programas, até mesmo os jornalísticos, comprometidos com a verdade, imparciais e responsáveis, concretizando a mais nova modalidade de coronelismo: o eletrônico. Além disso, adquirem um espaço livre para divulgar as suas obras e fatos relativos a sua gestão, que não apareceriam nas demais emissoras de televisão.

Mesmo que não sejam proprietários nem concessionários de emissoras de televisão, ainda assim os políticos são capazes de influenciar a sua programação, pois, com frequência, os empresários donos das emissoras escolhem um ou outro candidato para apoiar. Então, facilitam sua aparição na mídia, deixam de veicular notícias ou programas cujos conteúdos

possam desfavorecer a sua campanha e, em troca, recebem benefícios, por exemplo, o de não sofrer controle da programação, caso o candidato apoiado seja eleito. Quando apóiam o candidato mais popular, favorito entre os eleitores, também aumentam seus índices de audiência apresentando entrevistas e matérias a seu respeito, o que gera lucro.

Assim, paradoxalmente, a televisão oculta mostrando,

mostrando uma coisa diferente do que seria preciso mostrar caso se fizesse o que supostamente se faz, isto é, informar; ou ainda mostrando o que é preciso mostrar, mas de tal maneira que não é mostrado ou se torna insignificante, ou construindo de tal maneira que adquire um sentido que não corresponde absolutamente à realidade (BOURDIEU, 1997, p. 24).

Significa dizer que, ao invés de apresentar as informações de forma clara, objetiva e condizente com a realidade dos fatos, permitindo a formação da vontade e da opinião livres, a televisão sob o domínio dos políticos e das alianças apresenta-as de acordo com os seus próprios interesses, manipulando-as para beneficiar ou prejudicar a imagem de um determinado partido, governo ou político.

Em entrevista para o Jornal Folha de São Paulo, publicada em 06 de agosto de 2001, o ex-Prefeito de Araçatuba, Jorge Maluly Neto, afirmou que a TV pode ajudar politicamente, pois, permite que os políticos divulguem a sua atuação e afirmou que “os radiodifusores têm 50% a mais de chances de se elegerem do que os demais candidatos, o que explica o interesse dos políticos pelas rádios e televisões” (LOBATO, 2001).

Nesse contexto, se nem o jornalismo está isento da manipulação e a programação é utilizada para a promoção dos políticos, pode-se imaginar que a publicidade também não o seja. É o que podemos perceber quando passamos a conhecer casos como o da televisão da Bahia, comandada por Antônio Carlos Magalhães, que não aceita a publicidade das obras realizadas pelos seus adversários políticos durante seus mandatos, como ocorreu com a ex-Prefeita Lídice da Mata, quando estava à frente da Prefeitura de Salvador (ANTUNES, 1994, P. 112).

O mesmo ocorreu em maio de 2001, quando a TV Bahia, afiliada local da Rede Globo de Televisão, também sob o domínio da família Magalhães, deixou de exibir imagens e de difundir notícias sobre a manifestação, ocorrida em Salvador, pela cassação de Antônio Carlos Magalhães.

Dados de uma pesquisa realizada pelo Jornal Folha de São Paulo, publicado em 06 de agosto de 2001, demonstraram que pelo menos 24% das emissoras de televisão comerciais já pertenciam a políticos. “Esses números referem-se às empresas que têm concessão do governo para gerar programação, cedem afiliadas aos políticos, e não incluem as milhares de retransmissoras que funcionam com licenças precárias e apenas repetem o sinal das geradoras nem as TVs educativas” (LOBATO, 2001).

Conforme nos ensina Aldé (2001, p. 17), considerando as emissoras que não foram somadas na estimativa acima,

Cerca de 60% das emissoras de rádio e televisão passaram, na década de 90, para os beneficiários da generosa política de concessão adotada em 1998 pelo então presidente José Sarney, na negociação da prorrogação em um ano de seu mandato. Outros dados mostram que, na eleição de 1998, em 13 estados havia candidatos ao governo que eram donos de rádios e televisões locais, sem considerar jornais impressos. No Congresso daquele ano, 96 parlamentares eram detentores de concessões, dentre os mais influentes.

Na tabela a seguir, podemos visualizar alguns exemplos de políticos que receberam, das grandes emissoras de televisão brasileiras, concessão para explorar a atividade de radiodifusão.

<b>POLÍTICOS DIRIGENTES DE AFILIADAS DAS EMISSORAS DE TV</b>		
Emissora	Nº de afiliadas comandadas por políticos	Exemplos de políticos ligados às emissoras
Rede Globo de Televisão	21	José Sarney (ex Presidente) Fernando Collor de Melo (ex Presidente) Roseane Sarney (PFL – MA) Garibaldi Alves Filho (PMDB – RN) Albano Franco (PSDB) Antônio Carlos Magalhães Júnior (PFL - BA) João Calisto Lobo (PMDB – PI)
		Tasso Jereissati (PSDB)

Sistema Brasileiro de Televisão	17	Edison Lobão (PFL – MA) Orestes Quércia (PMDB) Jorge Maluly Neto (PFL) Paulo Pimentel Nilo Coelho (PSDB)
Rede Bandeirantes de Televisão	09	Jader Barbalho (PMDB – PA) Geraldo Sampaio (PDT) Romero Jucá Geraldo Melo Júlio Campos

Tabela 3: Exemplos de políticos dirigentes de afiliadas de emissoras de televisão  
Fonte: Folha de São Paulo, de 06/08/2001.

Tais alianças representam uma verdadeira arma que pode ser utilizada tanto para promover aliados quanto para atacar adversários, de forma que a televisão acaba se tornando um mecanismo de manipulação da vontade geral, deixando a sua função de meio de comunicação informativo, difusor de cultura, lazer e educação, que deve servir de base para a formação da opinião e da vontade livres e de garantia ao pluralismo político, passando a ser objeto de disputas pelo poder e de monopólio, num jogo de interesses que envolve os partidos políticos, as próprias emissoras de televisão e fortes grupos empresariais.

Diante destas informações, podemos perceber que não só as relações sociais tornaram-se mais complexas ao longo dos séculos, nem apenas a ciência foi capaz de desenvolver técnicas para criar a vida em laboratório, a política também evoluiu e aproveitou-se do modelo contemporâneo da sociedade onde a atuação dos meios de comunicação de massa é tão intensa, que estes representam canais de informação de grande influência sobre a população.

Cada vez mais importantes e universais, oferecendo o máximo de informação sobre o máximo de conteúdos, no mínimo espaço de tempo, os *mass media* abriram caminho para o nascimento da chamada “democracia de público” em contraposição ao modelo clássico da democracia de partido, típica dos séculos XIX e XX.

Se, antes, a democracia caracterizava-se pelas relações entre representantes e representados, mediadas pelos partidos políticos, no novo modelo ocorre a personalização da escolha eleitoral, com foco no candidato e não mais no partido ao qual é filiado.

Os candidatos se comunicam diretamente com seus eleitores através do rádio e da televisão, dispensando a mediação de uma rede de relações partidárias; seriam beneficiados segundo este modelo, os candidatos que melhor dominam as técnicas da mídia, os melhores comunicadores (ALDÉ, 2001, p. 14).

Na democracia de público, os eleitores também mantêm o poder de renovar ou de não renovar, na eleição seguinte, o mandato do representante que não corresponder às suas expectativas. Porém, a avaliação é feita considerando-se a atuação individual dos candidatos. Vale mais a imagem individual de cada político do que a atuação em conjunto do seu partido.

Sob esses aspectos, o papel da televisão revela-se extremamente importante, pois, é ampla fonte de divulgação da atuação dos políticos. “Ela se encarrega de fornecer atalhos para a obtenção de informação política funcionalmente necessária para o cidadão comum” (BAUDRILLARD, 2005, p. 17). Aqui encontramos o ponto fundamental da nossa argumentação neste quarto capítulo, que relaciona a televisão, a informação e a democracia. Vejamos.

Considerando-se a eleição dos representantes como uma das principais características da democracia brasileira, podemos afirmar que o sistema político somente estará representando, de fato, os interesses comuns e gerais da população na medida em que a opinião pública for livre e plural, o que depende, diretamente, da quantidade e da qualidade das informações sobre a política do país e das decisões governamentais que são transmitidas aos cidadãos comuns.

Assim, o amplo acesso, inteligibilidade e variedade da informação política são condições importantes para o funcionamento de uma sociedade baseada na universalidade do voto: para que os governados possam formar opinião sobre assuntos políticos, é necessário que tenham acesso à informação política, o que supõe tornar públicas as decisões governamentais, demais



processos políticos, bem como garantir a neutralidade política dos meios de comunicação (ALDÉ, 2001, p. 16).

Significa dizer que, se a democracia firma um dos seus pilares políticos e éticos no direito de livre acesso à informação, justamente para garantir o mínimo de conhecimento que capacite a população a formar sua opinião e votar conscientemente, as alianças entre os políticos, os grupos empresariais e os meios de comunicação de massa ameaçam, gravemente, a efetivação da democracia, pois, ainda que ela se realize, não estará representando a vontade livre e, conseqüentemente, o interesse coletivo.

Sob esse aspecto, podemos notar que a não-filiação ideológica ou partidária dos meios de comunicação de massa é requisito essencial para a realização da democracia participativa. No entanto, a realidade do sistema brasileiro de concessão do serviço público de radiodifusão está longe disso, pois, conforme verificamos, existe uma dependência recíproca entre mídia e política. A primeira, em busca de audiência e lucro, a segunda, em busca de votos e poder.

Diante dessa nova relação que vem crescentemente se instaurando entre a mídia, os cidadãos e a política, faz-se necessário entendermos de que forma as informações difundidas pela televisão podem influenciar na formação da ideologia, da vontade e da opinião das pessoas.

## **4.2 A Indústria Cultural e a Sociedade de Massas**

A base da formação e da evolução da sociedade humana, desde os tempos mais antigos, está na sua capacidade de comunicação, pois ela é ferramenta essencial para que uns possam conhecer as intenções, desejos, culturas e experiências dos outros, bem como, para

que possam trocar opiniões, discutir assuntos e estabelecer regras de comportamento (POLISTCHUK, 2003, p. 19).

A necessidade de ampliar a difusão e a recepção das informações e experiências levou o homem a aperfeiçoar os instrumentos básicos que utilizava para se comunicar, criando outros meios, mais complexos e mais eficientes. Nasciam os meios de comunicação de massa que, somados à industrialização, ao capitalismo e às políticas de exploração do serviço público de radiodifusão fizeram surgir também a indústria cultural, a sociedade e o homem de massas.

Isto porque, aproveitando-se da quantidade e da velocidade das informações que podem ser difundidas num curto espaço de tempo, aos mais diversos países, atingindo um número indeterminado de pessoas; da força do envolvimento das audiências; do seu poder de persuasão e da sua capacidade de se tornar interessante por transmitir fatos que aconteceram ou que estão acontecendo, em tempo real, os meios de comunicação de massa servem de instrumentos para um universo de consumo, veiculam obras comerciais, distorcem ou manipulam a política, espetacularizam os fatos, criam moda e estabelecem padrões de comportamento através dos estereótipos e clichês que são apresentados (SANTOS, 2003, p. 53).

A televisão, especificamente, transmite a visão de mundo forjada pelo capitalismo, sistema no qual foi criada. Assim sendo, acaba tendo por objetivo a obtenção do lucro, de forma que não importa o conteúdo da programação, desde que ela consiga atingir altos índices de audiência, fonte de receita das emissoras privadas. Trabalhando para a Indústria Cultural, definida como a responsável pela produção de uma espécie de cultura “voltada apenas para o consumo, sem qualidades artísticas e com nível baixo (correspondente ao gosto médio do público), alienaria os receptores, que se conformariam com a situação de exploração a que estão submetidos”(SANTOS, 2003, p. 58).

O tema “Indústria Cultural” foi muito explorado pela Escola de Frankfurt, que tem como principal objeto de estudo a sociedade capitalista moderna e é representada por teóricos como: Horkheimer, Theodor Adorno, Walter Benjamim e Herbert Marcuse, que sofreram a influência de Kant, Hegel, Nietzsesche e Freud, associando a psicanálise ao marxismo.

Segundo essa escola, a racionalidade técnica do capitalismo submete os indivíduos à dominação de uma sociedade regida por princípios econômicos, cuja finalidade primeira é atingir o lucro e acumular riquezas. Nesse contexto, até a cultura acaba apropriada pelo capitalismo industrial e é transformada em atividade econômica a serviço do controle social, que manipula a consciência das massas e impede a formação de indivíduos autônomos, independentes, capazes de julgar e de decidir conscientemente.

Ao contrário do que pode parecer, os meios de comunicação de massa não são sinônimos de Indústria Cultural. Esta expressão representa a transformação da mercadoria em cultura e da cultura em mercadoria; a expansão das relações mercantis a todas as instâncias da vida humana; a produção em massa de bens culturais. A televisão e os demais *mass media* apenas atuam como veículos difusores dos produtos da Indústria Cultural, visando ao seu próprio interesse de obter lucro através da audiência.

Juntas, a Indústria Cultural e a televisão prometem colocar a felicidade imediatamente em nossas mãos, por meio da compra de alguma mercadoria: um CD, um calçado, uma roupa, um comportamento, um carro, uma bebida, um estilo, ou qualquer outra coisa. “A mídia nos promete e nos oferece essa felicidade em instantes. O público, infantilizado, procura avidamente satisfazer seus desejos adquirindo os produtos” (POYARES, 1994, p. 78).

Esse poder da Indústria Cultural não é difundido em forma de espetáculo, mas sim, de simulacro. O primeiro, caracteriza-se pela manifestação legítima da cultura que se realiza

nos museus, salas de teatro, concertos, manifestações e festas populares. O segundo, constitui-se numa forma de entretenimento – que se dá, na grande maioria das vezes, pela televisão – muito diverso da cultura autêntica, pois, serve para matar o tempo e induzir a massa ao consumo.

Ainda, segundo Adorno apud Santiago, a Indústria Cultural transforma todas as informações em negócio e, por tal razão, as explora comercialmente. Para exemplificar isto, o autor menciona o cinema que, antes, era meio de entretenimento, arte e lazer e, hoje, tornou-se mecanismo de manipulação. Portadora da ideologia dominante, ele sonega as informações e aliena os indivíduos na medida em que não cria nada novo, apenas se apropria de elementos da cultura já existentes, transformando-os para que atendam aos interesses capitalistas (SANTIAGO, 1991, p. 146).

O receptor, que passa a ser visto como consumidor, faz a leitura das mensagens de acordo com as suas necessidades e a sua visão particular das coisas, podendo ou não consumir (compra ou não, dá ou não audiência a determinado programa). No entanto, na medida em que estes produtos veiculados oferecem sonhos e fantasias, colocam à disposição do imaginário elementos capazes de alienar os indivíduos, de afastar o público da realidade. “O estado de alienação associado à apatia diante das mensagens veiculadas tornaria as massas submissas à ideologia do sistema” (BAUDRILLARD, 2005, p. 21).

Isto porque,

Uma vez que nos tornamos passivos, acríticos, deixamos de distinguir a ficção da realidade, nos infantilizamos e, por isso, nos julgamos incapazes, incompetentes para decidirmos sobre nossas próprias vidas etc. Uma vez que não nos julgamos preparados para pensar, e desejamos ouvir dos especialistas da mídia o que devemos fazer, sentimo-nos intimidados e aceitamos todos os produtos (em formas de publicidade e propaganda) que a mídia nos impõe. Porém, veremos mais adiante que a indústria cultural não possui somente um potencial reprodutor e mantenedor do sistema. Embora saibamos que a ideologia presente na indústria cultural signifique sempre dominação, isso não significa a inexistência de resistências a essa dominação. Uma coisa é dizermos que os indivíduos estão “conformados” com as imposições da indústria cultural, outra coisa é dizermos que eles

aceitam tal dominação. Defendemos que a subjetividade do indivíduo jamais será reificada totalmente (POYARES, 1994, p. 79).

Estamos diante da realidade do sistema capitalista e da Indústria Cultural, cuja atuação é potencializada pelos meios de comunicação de massa. Eles estimulam o consumo e diminuem a capacidade do homem de desenvolver expressão própria, induzindo-o a concordar com a opinião pública e fazer parte da massa, que apenas faz ou deixa de fazer alguma coisa em nome de “todo mundo”.

Isso porque, o fruto dessa Indústria não é outro senão a cultura de massa, sinônimo de vulgaridade, falta de esforço, mistura do sagrado e do profano, de volume. Trata-se da produção de “objetos padronizados, fabricados em série, por processos mecânicos também padronizados, isto é, uma produção ou difusão de objetos culturais ao mesmo tempo maciça e tendo em vista uma sociedade de massas, em massa e para as massas” (POYARES, 1994, p. 75).

Despeja-se sobre as pessoas uma infinidade de informações, sem a preocupação de quanto tempo será necessário nem se haverá capacidade para que estas sejam digeridas e entendidas. Acaba ocorrendo que novas verdades artificiais são impostas e, com o passar do tempo, elas se configuram como definitivas e são aceitas como válidas.

Em resumo, propagam-se imagens

querendo abarcar um universo cada vez maior, oferecemos, através da comunicação de massa, teses menores e maiores slogans. E assim temos a geração de uma série de fenômenos inicialmente artificiais, mas que depois de uma intensa difusão e, especialmente, repetição, ganham uma conotação de autenticidade (BAUDRILLARD, 2005, p. 32).

Podemos apontar, também, nesse contexto, a sociedade de massas, caracterizada como:

um sistema de relações entre indivíduos, grupos e aglomerações, resultante da coincidência de interesses mínimos e de certo grau de cultura comum, agindo espontânea e interdependentemente, para exigir de seus dirigentes a satisfação das necessidades individuais, cada dia maiores, de bem-estar e conforto (POYARES, 1994, p. 68).

A massa pode ser entendida como um tipo de coletividade humana, que reúne grupos de pessoas anônimas, de diversas profissões, “com pouca interação, frouxamente organizada e incapaz de agir conscientemente de comum acordo, ou seja, é a soma dos indivíduos amorfa, visível de força para dentro” (POYARES, 1994, p. 67). Com a massificação, o indivíduo deixa de ser uma entidade, passando a ser reconhecido como investimento social.

Para Adorno apud Santigado, o homem, na indústria cultural, é mero objeto de manipulação, instrumento de trabalho e de consumo. Dessa forma, até em seus momentos de lazer, está sob a influência das ideologias impostas. Ele não precisa se dar ao trabalho de pensar, pois, os filmes e demais programas transmitidos pela televisão trazem clichês e esquemas prontos que podem ser utilizados indiscriminadamente, atrofiando a imaginação e a espontaneidade do consumidor de tal forma, que ele se torna cada vez mais manipulável (SANTIAGO, 1991, p. 177).

O homem formado por esse sistema de massas mantém relações por conveniências, ou seja, convive apenas por necessidade. Torna-se cada vez mais solitário e apático aos problemas alheios, freqüentemente adotando a política do “isto não é problema meu”,

vai-se transformando num bruto, alienado ao meio, indiferente, isolado, por isso mesmo frustrado; tem uma total indiferença pela sorte dos governantes de visão, dos cientistas dedicados e dos sábios ignorados (PIGNATARI, 1991, p. 140).

Ele é, na verdade, o reflexo de uma indústria e de uma sociedade que atuam com a finalidade de promover o conformismo, a deturpação e a degradação do gosto e da vontade popular, para obter uma atitude sempre passiva do ser humano, simplesmente, como consumidor (PIGNATARI, 1991).

O homem visto como produto final dessa Indústria Cultural regida pelos meios capitalistas de produção e inserido na sociedade de massas, é levado a não meditar sobre si mesmo e sobre os acontecimentos à sua volta, transformando-se num objeto de manipulação, num brinquedo, simples produto final do sistema no qual está inserido.

Nem será necessário nos alongarmos em maiores explicações, se considerarmos que a Indústria Cultural tem como objetivo principal obscurecer a percepção das pessoas de forma geral, principalmente, daquelas que são, reconhecidamente, ícones formadores de opinião. Ela passa a reger os valores individuais e sociais e torna-se a própria ideologia, influenciando até mesmo a felicidade das pessoas, que deve ser encontrada no consumo.

Nesse contexto, a televisão acaba servindo de repertório de exemplos, definindo comportamentos, criando regras e influenciando na opinião política das pessoas. Ela influi na

estruturação e manutenção das atitudes políticas do cidadão comum. Utiliza mecanismos cognitivos que, simplificando os fatos e eventos em modelos e histórias exemplares, aproximam-nos dos esquemas associativos mais corriqueiros, estimulando sua incorporação ao discurso e ao repertório de exemplos de cada cidadão (ALDÉ, 2001, p. 162).

Juntando a isso, as pessoas ainda contam com a política do consumismo imposta pela Indústria Cultural; a necessidade das emissoras de televisão obterem lucros, através da audiência e com as alianças firmadas entre a mídia e os políticos na corrida por votos.

Dessa forma, torna-se extremamente difícil evitar ou, até mesmo, negar a influência do conteúdo difundido pelos meios de comunicação de massa na formação da opinião dos cidadãos sobre os mais diversos assuntos, inclusive sobre a política e, conseqüentemente, na realização da democracia contemporânea, razão pela qual justifica-se a necessidade de fiscalizar a atuação desses meios, da televisão cumprir a sua função social e da integral aplicação do Direito da Comunicação Social.

### **4.3 O Caso Collor**

Nos itens anteriores deste capítulo, buscamos demonstrar a existência de alianças entre a mídia, a política e os poderosos grupos empresariais, com foco particular na televisão e nos políticos, individualmente, apresentando números que representam a realidade brasileira e, ainda, de que forma tais alianças beneficiam os políticos e as emissoras na busca dos seus objetivos, quais sejam, angariar votos e aumentar a audiência, respectivamente.

Para justificar o nosso estudo demonstramos, também, como se forma a opinião pública sobre os mais diversos assuntos, considerando-se a atuação da Indústria Cultural e o contexto da sociedade de massa que funcionam nas bases de um sistema capitalista de exploração dos meios de produção e da atividade de radiodifusão.

Para finalizar, passaremos a descrever alguns pontos específicos das eleições presidenciais de 1989, envolvendo o ex-Presidente Fernando Affonso Collor de Mello, como forma de demonstrar, na prática, as tais alianças entre a mídia e a política.

### **4.3.1 A Carreira Política de Fernando Collor e suas Relações com a Mídia**

O legado político da família de Fernando Affonso Collor de Mello teve início quando seu pai, Arnon Affonso de Farias Mello, candidato pela União Democrática Nacional - UDN, foi eleito para o cargo de Governador do Estado de Alagoas, em 1950, com 57 mil votos contra 36 mil do seu adversário, Silvestre Pércles. Também foi com ele que a família iniciou o seu império sobre os meios de comunicação de massa, no mesmo Estado em que havia sido eleito.



Ainda durante o seu mandato como Governador, Arnon comprou o jornal *Gazeta de Alagoas*, para impedir que os jornalistas continuassem publicando matérias em oposição aos seus atos e formas de governo. Posteriormente, associou-se a Roberto Marinho, dono do jornal *O Globo*, para a realização de grandes obras como, por exemplo, o primeiro shopping center do Rio de Janeiro, conhecido como Shopping da Siqueira Campos e, muito tempo depois, conseguiu autorização para explorar a afiliada da Rede Globo de Televisão em Alagoas, conhecida como *TV Gazeta*. No ano em que Jânio Quadros tomou posse, Arnon assumiu a propriedade do *Diário Carioca*, com a intenção de manter um jornal que pudesse promover e apoiar o Presidente. Em 1962, candidatou-se a Senador e, com a ajuda da sua rádio *Gazeta FM*, conquistou o povo e conseguiu se eleger.

Seguindo os passos do pai, Fernando Collor esteve à frente das empresas de comunicação da família, chegando a ser nomeado diretor do grupo. Durante a sua gestão, inaugurou a primeira gráfica em off-set de Alagoas, modernizou a administração da empresa, construiu a nova sede da organização Arnon de Mello, bem como o prédio onde passou a funcionar a emissora de televisão.

Seu primeiro casamento deu-se com Celi Elisabeth Monteiro de Carvalho, conhecida como Lilibeth, herdeira do grupo empresarial Monteiro Aranha, um dos maiores do país à época. Foi indicado secretário da indústria e comércio de Maceió devido a um acordo entre seu pai, Arnon, e Divaldo Suruagy, então Governador de Alagoas. A família de Lilibeth ofereceu então, em 1979, um almoço no Rio de Janeiro em homenagem ao novo governo. Suruagy e Palmeira, presentes, se impressionaram com as relações da família Collor de Mello e decidiram que o filho do senador seria nomeado não para uma secretaria, mas para a Prefeitura: foi assim que Fernando Collor tornou-se Prefeito da capital alagoana.

O mandato de Collor foi caracterizado pelos escândalos e pelas decisões populistas. Certa vez, revogou de viva voz uma lei que proibia o jogo de futebol na praia para que

pudesse jogar com dois fotografos. Assim, apesar de se valer dos meios de comunicação da família para divulgar suas obras, Collor enfrentou grande resistência por parte do jornal de oposição, a *Tribuna de Alagoas*, na figura de seu chefe de reportagem, Cláudio Humberto, que chegou a organizar uma passeata contra o, então, Prefeito.

Seu mandato em Maceió foi encerrado em 1982, marcado pelo escândalo da contratação de cinco mil funcionários na Fundação Educacional de Maceió – Femac. Apesar da sua explicação oficial de quarenta e cinco páginas reconhecer as contratações como um equívoco, dizendo que a sua intenção era de contratar dezesseis nomes e, como rubricou as demais folhas, acabou contratando todas aquelas pessoas, Collor confessou a José Barbosa que tinha feito as contratações para garantir cinco mil votos.

Posteriormente, Fernando Collor aceitou se candidatar a Deputado Federal devido à insistência da família e da possibilidade de mudar de vida. Após a morte de seu pai, em setembro de 1983, ele passou a ser o único político da família. Como descreve CARNEIRO (1994, p. 67), no exercício do novo cargo, Collor era

um deputado discreto, próximo da invisibilidade. Não apresentava projetos, tampouco discursava ou participava de debates na Câmara. Ia mais ao plenário do Senado. Sentava-se no fundo, nas fileiras menos iluminadas, no lugar onde seu pai ficava, e passava horas ouvindo discursos nos quais não tinha nenhum interesse específico.

Assim sendo, sua carreira como Deputado Federal foi marcada por poucas iniciativas, poucos projetos, muita discrição e praticamente nenhuma participação.

A sorte do então Deputado Federal mudou num jantar, no início de 1986, com Cláudio Humberto, o mesmo opositor dos anos de Prefeitura, que aceitou ser o Diretor Editorial da Organização Arnon de Mello. Apesar disso, ele nunca assumiu de fato o tal cargo, tendo apenas, supervisionado o noticiário de maneira esporádica, pois, logo foi nomeado Coordenador de Comunicação da campanha de Collor para o cargo de Governador.

Fernando Collor de Mello queria iniciar um projeto político para concorrer ao Governo de Alagoas e acreditava que, para isso, os veículos da Organização da família

deveriam mostrar independência do governo federal. Pedro Collor, superintendente da empresa, mostrava resistência às decisões de Cláudio Humberto, afeito que continuaria até as eleições, já que Pedro criara uma produtora para fazer campanhas políticas de vários candidatos e dava preferência aos que pagavam pelo serviço, disponibilizando poucos aparelhos para o irmão. “Collor encarava as empresas como meio de fazer política; Pedro, como um negócio” (CONTI, 1999, p. 88).

Cláudio Humberto sugeriu, então, que Fernando Collor contratasse uma produtora de publicidade exclusiva, desligada das atividades do irmão e da família. Ele procurou, na Bahia, o publicitário Duda Mendonça, indicação pessoal do Governador do Estado, Antônio Carlos Magalhães, e sua orientação foi no sentido de que a campanha deveria ser pautada por ataques aos candidatos do PFL e ao governo de Guilherme Palmeira, o responsável pela indicação de Collor à Prefeitura de Maceió.

Devido aos gastos exorbitantes com viagens e propagandas, a falta de dinheiro tornou-se problema freqüente. Foi então que Fernando Collor conheceu Paulo César Farias, o novo caixa da campanha, indicado pelo usineiro João Lyra, tornando-se homem da confiança do candidato e que, posteriormente, arrecadaria milhões para serem utilizados na campanha para as eleições presidenciais.

Novamente seguindo os passos do pai, Fernando Collor foi eleito Governador do Estado de Alagoas, tomando posse em março de 1987, aos 37 anos de idade, com promessas de combate aos servidores públicos que recebiam proventos faustosos, de extermínio do nepotismo e de instalação de relógios de ponto que fariam todos trabalharem.

Apesar de ser conhecido apenas regionalmente, a grande façanha de Collor foi utilizar os canais de comunicação locais da própria família e de seu círculo de contatos, para divulgar seu trabalho como Governador e, ainda, o fato dele ser capaz de criar notícias que pudessem interessar aos jornalistas, repórteres e fotógrafos, como forma de popularizar sua

imagem junto a estes profissionais que acabavam entrevistando-o e promovendo-o. Porém, a notícia não estava apenas no conteúdo, pois, ele tinha o senso de como realizar o espetáculo da política. Nas suas aparições na mídia, ele

Queria emocionar o povo e garantir imagens emocionadas na televisão. Imagens de campanha eleitoral. Collor se saía melhor disputando votos do que governando. Trocaria qualquer reunião administrativa ou partidária por um palanque. Vibrava ao se sentir o foco da atenção de milhares de pessoas (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1990, p. 53).

Ao Governador, cabia a tarefa de idealizar verdadeiros espetáculos para suas aparições durante o desenvolvimento das atividades políticas; à *TV Gazeta*, à *Gazeta FM* e a *Gazeta de Alagoas*, sob a direção de Pedro Collor, cabia a tarefa de divulgar as imagens e informações dos eventos durante vários dias. Mas, apesar de tudo, Collor não conseguia atingir a mídia em nível nacional.

Como forma de vencer essa barreira, ele procurou os jornalistas da Rede Globo de Televisão e os convenceu de que o problema da inoperância do Governo em Alagoas, causado pelos salários abusivos e pelas situações de empreguismo no setor público, era comum em outros Estados. Constatando que, de fato, tratava-se de um problema que atingia a grande maioria dos Governadores empossados em 1987, a emissora decidiu apresentar um *Globo Repórter* sobre o assunto, sem conceder quaisquer privilégios ao Governador de Alagoas. Ainda assim, ele gostara do resultado do programa, pois, aparecera para milhões de pessoas como um político sério.

Sua promoção começou a tomar vulto somente após a exibição de uma reportagem veiculada pelo *Jornal do Brasil*, sob o título “Furacão Collor começa a mudar a vida de Alagoas”. Com chamada na primeira página, a matéria condensou informações que formaram a imagem que ele carregaria nos dois anos seguintes:

Como impetuoso lutador faixa-preta de karatê que é, ele investe com golpes fulminantes e certos contra vários adversários ao mesmo tempo. Só a devassa que determinou contra os inacreditáveis marajás do funcionalismo público local já seria suficiente para captura-lo ao primeiro plano da política nacional, como de fato aconteceu. Mas isso é pouco para o mais jovem

Governador de Estado do Brasil. Imprimindo velocidade de furacão a uma gestão que mal chegou a três semanas, ele mandou reabrir os primeiros e empoeirados inquéritos sobre 800 assassinatos impunes cometidos pelo chamado “sindicato do crime”, partiu para o saneamento das falidas finanças do estado, desafia o poder dos usineiros do açúcar que dominam 70% da economia alagoana e, de quebra, tem pronto para detonar um plano de reforma agrária que pode servir de modelo para o país (CONTI, 1999, p. 47).

Em abril de 1987, Collor visitou a Editora Abril. Em conversa com os proprietários Roberto e Victor Civita, contou o que estava realizando em Alagoas. O primeiro interessou-se por ele e pela sua história, dando-lhe a oportunidade de relatar tudo numa entrevista que seria publicada nas páginas amarelas da *Revista Veja* sob o título “Vou acabar com os marajás”. O resultado desta entrevista foi tão satisfatório quanto a matéria anterior e, percebendo que era aplaudido por onde passava e que tinha atingido um certo grau de popularidade em apenas um mês como Governador, devido à sua projeção na mídia, ele comentou com a sua segunda esposa, Roseane, a intenção de se candidatar ao cargo de Presidente da República. Apesar da idéia tratar-se, no início, de um simples devaneio, não foi descartada a possibilidade de disputar um cargo de envergadura nacional.



Figura 1: Capa da Revista *Veja* publicada em 23/03/1988  
Fonte: <http://veja.abril.com.br>

Naquele mesmo ano, Collor organizou uma viagem à China com alguns casais e, durante um jantar, entre brindes e risos, revelou seu desejo, agora mais concreto, de concorrer à Presidência. Já de volta ao Brasil, procurou um amigo de infância, Marcos Antônio Coimbra, sócio do Instituto de Pesquisas Vox Populi e encomendou uma pesquisa para conhecer as suas reais chances de disputar as eleições presidenciais, bem como para descobrir quais problemas os eleitores consideravam mais graves e que tipo de homem desejava-se como candidato.

O Vox Populi preparou um questionário minucioso, com cem perguntas. Questões como: “Acha bom que o candidato vá à missa?”, “O candidato deve dirigir o seu próprio carro?”, “O candidato deve fazer esportes?”, “Há importância em o candidato ser divorciado?”, “A mulher do candidato deve trabalhar?”. Numa segunda reunião, na mesma sala e com as mesmas pessoas, Marcos Antônio Coimbra apresentou os resultados da pesquisa. “Sim, há lugar no imaginário popular para a candidatura de Fernando Collor de Mello. (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1990, p. 67).

Estavam criadas as bases da imagem e do discurso político de Fernando Collor: um homem moderno, desprendido do sistema de poder e dedicado ao combate à corrupção. Havia, também, outros candidatos que se encaixavam neste perfil, entre eles Luis Inácio Lula da Silva.

As descobertas da sondagem eram positivas, mas, para viabilizar sua candidatura, Collor deveria tornar-se mais conhecido, já que tentava atrair aliados convencendo-os de que só entraria na disputa para ganhar. Os esforços deveriam voltar-se mais uma vez, e em definitivo, para os meios de comunicação de massa. Marcos Antônio recomendou que Collor aparecesse o máximo possível na imprensa. A partir daí, deu-se uma verdadeira corrida contra o tempo para que o Governador alagoano deixasse de ser desconhecido nacionalmente. Neste ponto, passamos a explorar mais a fundo as relações do candidato com a mídia, visando à candidatura às eleições presidenciais.

### **4.3.2 A Atuação da Mídia nas Eleições Presidenciais de 1.989: O Apoio ao Candidato Fernando Collor de Mello.**

A relação da família Collor com Roberto Marinho, proprietário da Rede Globo de Televisão, teve início quando Arnon associou-se ao empresário para o desenvolvimento de grandes empreendimentos, conforme já comentamos. A afiliada da emissora de televisão, no Estado de Alagoas só foi conseguida em meados dos anos 70, por Pedro Collor que se aproveitou do fato da emissora ser, ainda, um império em formação.

Para melhorar a qualidade da programação da filial de Recife e, conseqüentemente, agradar os telespectadores e conquistar anunciantes, aumentando o lucro, o diretor da afiliada foi a Maceió e negociou com Pedro Collor o empréstimo da sua aparelhagem recém adquirida, para a produção da programação. Em troca, a família Collor poderia explorar a afiliada em Alagoas e receberia a programação pronta da Rede Globo de Televisão.

Apesar do início tortuoso, nos anos 80, a grande rede brasileira de televisão tinha crescido e valorizado as suas ações de forma assustadora desde a década de 60, seus primeiros anos no mercado. Do jornalismo precário, realizado com equipamentos rústicos, sem técnicos nem dinheiro, a Rede Globo de Televisão tinha, em 1988, tornado-se milionária e onipresente, destinando cerca de 40 milhões de dólares para a Central de Jornalismo, comandada por Armando Nogueira, para a produção e manutenção do *Jornal Nacional*, seu carro-chefe, que atendia a um público de 60 milhões de pessoas, a maior audiência da televisão brasileira, na época.

Ainda em 1988, paralelamente ao desejo de Fernando Collor eleger-se para o cargo de Presidente da República, o dono das Organizações Globo procurava um candidato para apoiar na sucessão a José Sarney. Dois disputavam sua preferência: o Prefeito paulistano,

Jânio Quadros, e o Governador paulista, Orestes Quércia. Convidado para participar de vários jantares, tudo indicava que Quércia seria o escolhido de Roberto Marinho. O Governador, entretanto, decidiu não disputar a eleição. Roberto Marinho passou então a considerar apoiar Paulo Maluf, mas como receava que este não tivesse muitos votos permaneceu, enfim, sem candidato.

No final do mesmo ano, Fernando Collor, ainda Governador de Alagoas, encontrou-se com Roberto Marinho e seu filho, João Roberto, na sede do jornal *O Globo*. Disse que seria candidato a Presidente da República, mas não fez nenhum pedido. Era conhecido por ser filho de um antigo sócio que não inspirava muita confiança e irmão de um rapaz que, na opinião do empresário, fazia um bom trabalho na afiliada da Rede Globo em Alagoas. Mas isso não foi motivo suficiente para apoiar Collor.

Apesar de não contar com o apoio de Roberto Marinho, Fernando Collor seguia aparecendo nos noticiários da Globo (...). Com a conferência marcada, Cláudio Humberto telefonava para a sucursal da Rede Globo mais próxima da cidade e informava que Collor estava indo para lá. (...) Afinal, era raro ter no estúdio entrevistados de nome nacional, e o governador atacaria o governo Sarney e os marajás, daria audiência: era notícia (CONTI, 1999, p. 121).

De fato, Collor era notícia e a sua filiação ao Partido da Juventude – que teve seu nome alterado para Partido da Reconstrução Nacional, PRN – rendeu-lhe popularidade ainda maior. Isto porque, utilizando seu direito à uma hora de programa na televisão, apresentado pelos atores Alexandre Frota e Cláudia Raia, Collor

usou pela primeira vez a expressão “minha gente”, atacou as elites, chamou os coronéis do sertão de “assassinos” e “canalhas”, e disse que só pagaria a dívida externa depois de fazer uma auditoria do acordo com os credores. Como o Vox Populi identificara que as preocupações ecológicas eram grandes em meio ao eleitorado jovem, um locutor enumerou os problemas ambientais brasileiros, ao som das machadadas num tronco. Quando acabou de falar, a imagem do locutor tombou como uma árvore (CONTI, 1999, p. 143).



Ao longo do programa<sup>32</sup>, o partido disponibilizou um número de telefone que era anunciado sob o texto “Fale com Collor. Disque Brasil Novo” e receberia chamadas após o seu término. Na primeira noite, foram recebidas cerca de oitocentas ligações. Com o passar dos meses, as linhas foram ampliadas de oito, para cinqüenta, para que um maior número de eleitores pudesse ser atendido. Cada pessoa que ligava, recebia em casa um pacote contendo material de propaganda e uma carta do candidato.

A estratégia de promoção através dos meios de comunicação de massa, mostrando e dizendo as coisas certas, surtiu efeito. Ao final de 1988, Collor possuía 9% das intenções de voto, atrás de Lula, com 16%, e Brizola, com 19%. Já em maio de 1989, entretanto, ocupava o primeiro lugar na preferência dos eleitores, com 32% das intenções de voto, seguido por Brizola, com 15%, e Lula, com 11%, segundo dados do IBOPE, na época (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1990, p. 74).

A campanha bem-sucedida de Collor surpreendia os empresários do ramo da comunicação, o que incluía Roberto Marinho, personagem presente no cenário político nacional: foi amigo do presidente Juscelino Kubitschek, que lhe deu sua primeira concessão de televisão, no Rio de Janeiro, e de João Goulart que lhe deu a segunda, em Brasília. Tal influência dava às Organizações e ao próprio Roberto Marinho o poder de fazer oposição, quando não, de influenciar decisões. Exemplo claro dessa facilidade em manipular os fatos de acordo com os seus interesses foi a conspiração armada junto aos militares, para derrubar “Jango” da presidência (CONTI, 1999, p. 159), mesmo tendo sido beneficiado anteriormente.

Naquele momento, Roberto Marinho simpatizava com as propostas de Mário Covas. Em seu discurso de despedida do Senado, escrito por José Serra, Covas criticou o governo Sarney, propondo um “choque de capitalismo” (CONTI, 1999, p. 166). O discurso foi destaque do *Jornal Nacional*. Entretanto, a candidatura de Mário Covas não decolou,

---

<sup>32</sup> Como havia uma disputa judicial para vetar a transmissão do programa por conta de uma possível ilegalidade, Leopoldo Collor, tio de Fernando Collor, entrou em contato com Johnny Saad, que aceitou transmiti-lo, em rede nacional, com autorização judicial, através da Rede Bandeirantes de Televisão.

seguindo até à eleição à margem de Fernando Collor de Mello, que já contava com 40% das preferências eleitorais. Acreditando que Covas não teria chances de se eleger e ciente do sucesso da campanha de Collor, Roberto Marinho passou a afirmar que este era “mais assentado, mais ponderado e mais equilibrado, com suas boas idéias ‘privatistas’, do que os outros concorrentes” (CONTI, 1999, p. 168). Encontrara, enfim, seu candidato.

O candidato e o dono das Organizações Globo passariam a se encontrar regularmente. Collor tinha autoridade para dizer quais reportagens julgava prejudiciais para a sua campanha e, quando sentia que alguma reportagem apresentada por qualquer uma das afiliadas da Rede Globo de Televisão lhe eram desfavoráveis, ele procurava Roberto Marinho e dizia: “Doutor Roberto, fale para o seu pessoal me tratar bem”. O dono da Globo costumava perguntar “Mas não estão te tratando bem ? Você precisa ser bem tratado” (CONTI, 1999, p. 169).

Durante o mês de agosto que antecedeu o início da propaganda eleitoral gratuita, Collor apareceu seis vezes mais do que um dos seus oponentes, Brizola, em notícias e programas veiculados pela Rede Globo de Televisão, que foi notificada pela Procuradoria Geral Eleitoral para que distribuisse de forma mais homogênea o tempo dedicado aos candidatos. Segundo o vice-procurador-geral eleitoral, Ruy Ribeiro França apud Conti (1999, p. 221):

com as óbvias vantagens da maior disseminação de sua imagem e mensagem junto ao público eleitor, o candidato favorecido se robustece eleitoralmente, ficando os demais concorrentes em segundo plano, gerando desigualdades de chances.

Enquanto Collor buscava conquistar cada vez mais a simpatia do povo mostrando e dizendo, através da televisão, o que este gostaria de ver e ouvir, conquistando gradativamente a confiança dos eleitores, Luiz Inácio Lula da Silva não seguia os palpites da direção do seu partido sobre como se comportar, nem de como se vestir. Detestava tirar fotos para cartazes e achava que não havia nenhuma justificativa para ficar sorrindo. Não levar seus candidatos à

imprensa, era uma filosofia do Partidos dos Trabalhadores – PT, pois a imprensa era considerada como verdadeira inimiga de classe, uma vez que distorcia as notícias sobre o partido.

Em 15 de setembro de 1989, iniciou-se a campanha eleitoral gratuita divulgada, obrigatoriamente, por todas as emissoras brasileiras de televisão. Como era de se esperar, a campanha televisiva de Collor, comandada por Juca Colagrossi, foi luxuosa e contou com grandes e especializadas equipes, além de equipamentos de última geração, avaliados em quatro milhões de dólares. Apesar disso, o programa foi um fiasco.

O candidato apareceu em cima do monte Pascoal. Com o vento lhe agitando os cabelos, lembrou o descobrimento do Brasil e a primeira missa. Em seguida, foram reprisadas as velhas cenas da sua campanha para governador, gravadas pela TV Gazeta de Alagoas. Debaixo de chuva, em Limoeiro de Anadia, os cabelos molhados, desafiava coronéis e jagunços. Numa edição mais econômica e acelerada, poderia ser confundido com um modelo de anúncio de xampu para dias de vento e chuva (CONTI, 1999, p. 205).



Figura 2: Capa da Revista *Veja* publicada em 20/09/1989  
Fonte: <http://veja.abril.com.br>

Ao contrário, o programa de estréia do PT foi realizado num estúdio alugado, com um fundo de cenário bege por onde passavam três cabos de aço na diagonal, iluminados para que parecessem fios de néon. Lula, que vestia um terno emprestado, dois tamanhos maior que o seu, sentou-se na bancada, fixou a câmera e iniciou o seu discurso:

Agora o povo vai poder ver a verdade na televisão. Agora o povo vai poder ver como a campanha Frente Brasil Popular está crescendo e eletrizando este país. Porque agora existe uma rede de televisão que só diz a verdade: a Rede Povo.

Na seqüência, entrou no ar uma animação gráfica de uma bolinha saltando pelo vídeo até ser congelada e uma vinheta sonora anunciar, imitando a da Globo “Rede Povo, plim-plim”. Um locutor comunicou as próximas atrações da Rede: “Povo Repórter”, “Povo de Ouro”, “O Povo na TV” e a “Onda Lula” (CONTI, 1999, p. 207).

Apesar de toda a simplicidade, o impacto da propaganda foi imediato. Uma pesquisa realizada pelo IBOPE, em São Paulo, mostrou que 61% dos telespectadores assistiram ao programa, tendo liderado a audiência nos primeiros doze dias do horário político.

Segundo ALDÉ (2001, p. 13), é a partir do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral que as campanhas eleitorais ganham visibilidade, pois a televisão é capaz de atingir um grande e indeterminado público de forma que a maioria dos eleitores passa a conhecer os candidatos, seus programas de governo, e começam a definir seus votos.

Com sorte, o resultado final das eleições presidenciais não foi completamente prejudicado. Na contagem da Justiça Eleitoral, Collor recebeu 20.611.011 votos, ou 28,5%; Lula obteve 11.622.673, ou seja, 16,1% e, Brizola, conseguiu 11.168.228, que correspondem a 15,5% dos votos. A diferença entre o segundo e o terceiro colocado foi de apenas 0,6%, mas o primeiro candidato, elegeu-se para o segundo turno com certa folga (CONTI, 1999, p. 213).

A campanha de Lula, no segundo turno, veiculada pela televisão, foi muito melhor do que a anterior. Foram gastos cerca de quatrocentos mil dólares e a linha escolhida foi “Combater a baixaria com alegria”, ou seja, as provocações seriam encaradas e respondidas com bom humor. “Os responsáveis pelos programas combinaram em usar, no máximo, 20% do tempo para atacar o adversário. Os outros 80% seriam dedicados a transmitir mensagens de

esperança” (CONTI, 1999, p. 225). Mas não foi isso o que aconteceu, pois, o PT atacava o candidato do PRN sempre que era possível.

O candidato do PT teve o apoio de artistas da Rede Globo de Televisão que gravaram uma vinheta nos moldes das que a emissora costumam gravar nos finais de ano. Estavam presentes, também, Gilberto Gil, Djavan, Chico Buarque, entre outros. Apesar de estar apoiando o candidato da oposição, Roberto Marinho não interferiu, pois, afirmou que “O artista da Globo é contratado para ser artista. A livre manifestação do pensamento é um direito deles” (CONTI, 1999, p. 273). Posteriormente, modificou os contratos, proibindo que atores e atrizes que estivessem trabalhando em algum de seus programas pudessem participar de campanhas eleitorais.

A equipe de Fernando Collor mantinha-se inerte aos ataques e perdia cada vez mais pontos junto aos eleitores. Conversas ouvidas pelo candidato mostravam que os integrantes da classe média associavam Lula à desapropriação de seus bens e que temiam por isso, de forma que utilizou como argumento, num de seus últimos programas em rede nacional, que se Lula fosse eleito, as pessoas teriam suas poupanças confiscadas e correriam o risco de terem suas casas arrombadas, para que militantes do PT fossem alocados para morar ali. Apesar de Collor ter utilizado muito bem o programa, Lula continuou subindo rapidamente nas pesquisas do IBOPE. No início de dezembro, Collor atingia 47% das intenções de voto, enquanto Lula, já chegava a 43% (CONTI, 1999, p. 234).

Como medida desesperada para não perder a chance de ser eleito, Fernando Collor de Mello decidiu, após muitas discussões e ponderações com a sua equipe, apresentar um depoimento, gravado por Mirian Cordeiro, mãe de Lurian, filha também de Lula, em que aquela declarava que o candidato do PT havia oferecido dinheiro para que ela abortasse, e que ele era racista:

Eu não posso, em momento algum, apoiar um homem que acabou com a minha vida. Como eu posso apoiar um homem que me ofereceu dinheiro

quando ele soube que eu estava grávida de um filho dele ? Ele me ofereceu dinheiro para abortar. Que confiança eu posso ter nesse homem ? O que ele pode fazer pelo Brasil ? (...) O catolicismo, que é tão contra o aborto, será que está apoiando o homem certo ? Uma outra coisa: o Lula sempre foi um homem racista. Ele nunca suportou negro. No nosso tempo de namoro, ele dizia que detestava negro. Apareciam artistas negros na televisão, e ele ficava nervoso. Como é que fica hoje ? (CONTI, 1999, p. 240).

Apesar do apoio da tia, da avó e da própria Lurian, Lula não aceitou que elas testemunhassem em rede nacional. Apenas respondeu ao ataque na programação do horário gratuito do PT, dizendo que lhe importava, apenas, o que a filha pensava sobre ele e que ela estava ao seu lado, apoiando-o e não concordava com a atitude nem com as palavras da mãe.

O Jornal *O Globo*, de propriedade de Roberto Marinho, apoiou a atitude de Collor, uma vez que o PT, desde o início, esquadrinhara o passado do candidato, explorando a sua infância, adolescência, as suas relações de família, seus casamentos e as suas amizades. Lamentou que o confronto chegasse a esse nível, mas enfatizou que, nem por isso, as pessoas deveriam deixar de refletir se aquilo era ou não verdadeiro. Concluiu o editorial dizendo:

“Houve distorção ? Ou aconteceu tal como narra a personagem apresentada no vídeo ? Não cabe submeter o caso a inquérito. A sensibilidade do eleitor poderá ajuda-lo a discernir onde está a verdade – e se deve influenciar-lhe o voto, domingo próximo, quando estiver consultando apenas a sua própria consciência” (CONTI, 1999, p. 243).

Poucos dias antes da eleição, Fernando Mitre, diretor de jornalismo da Rede Bandeirantes de Televisão, lembrando-se do episódio ocorrido nas eleições presidenciais americanas, em 1960, teve a idéia de organizar um debate ao vivo entre os dois candidatos eleitos para o segundo turno, pois achava que a televisão teria papel tão primordial na campanha que a eleição poderia ser decidida diante das câmeras.

Os assessores de Collor e Lula aceitaram a proposta. Seriam realizados, então, dois debates, transmitidos pela Rede Bandeirantes de Televisão, pelo Sistema Brasileiro de Televisão – SBT, pela Rede Manchete de Televisão e pela Rede Globo de Televisão. Cada uma seria representada por dois jornalistas que ficaram encarregados de fazer as perguntas e de mediar a discussão, mas não deveriam comentar as respostas dos candidatos.

O primeiro debate aconteceu no dia três de dezembro de 1989, no estúdio da Rede Manchete, e durou quarenta e cinco minutos. Do ponto de vista dos eleitores, Lula saiu-se melhor do que Collor. Na quinta-feira, dia sete de dezembro, o Datafolha divulgou o resultado da pesquisa de opinião: 39% dos telespectadores consideraram que Lula foi vitorioso, e 35% acharam que foi Collor (CARNEIRO; RAMOS; et al, 1994, p. 132).



Figura 3: Capa da Revista *Veja* publicada em 13/12/1989  
 Fonte: <http://veja.abril.com.br>

O fato é que o debate marcou o início da ascensão de Lula e, conseqüentemente, da queda de Collor. No dia do debate, “o candidato do PT contava com 37% das intenções de voto. Na pesquisa seguinte, subira para 40%, enquanto Collor descia de 52% para 49%” (CONTI, 1999, p. 252).

Dias depois, vendo os resultados do debate, Roberto Marinho pediu a Boni que marcasse uma reunião com a equipe de Fernando Collor de Mello para que pudessem conversar sobre o desempenho do candidato do PRN. Pela análise, ele entrara mal no debate, pois, parecia ter acabado de sair do banho, enquanto o candidato do PT parecia estar vindo do

trabalho. Contando parte da sua história, este foi visto pelos eleitores como um homem convicto, real, concreto, palpável, enquanto o primeiro, “limpinho” demais, com seu terno sem qualquer sinal amassado, parecia um modelo, um autômato, alguém frio e sem passado. Outro erro de Collor foi pronunciar, diversas vezes, no nome de Lula.

Após apontar os erros, Boni sugeriu a Zélia Cardoso de Mello, que o candidato

desse uma volta pelo estúdio antes de iniciar o debate, assim, ficaria mais solto e pareceria um pouco suado, como se estivesse envolvido em alguma atividade. Além disso, deveria controlar a sua loquacidade, esforçando-se para falar devagar. Precisava enfatizar os pontos principais de sua fala, com expressões faciais e gestos com a mão. (...). Por fim, o vice-presidente da Globo recomendou que Collor não proferisse o nome de Lula. Que usasse uma expressão neutra: o outro candidato (CONTI, 1999, p. 257).

O segundo debate foi marcado para o dia 14 de dezembro, na quinta-feira que antecedeu as eleições do segundo turno. Collor foi muito mais claro e direto do que Lula, ao dar as suas respostas e, segundo a opinião da própria equipe do candidato do PT, tinha vencido o debate e, certamente, venceria as eleições.

Ao desligar a televisão no final do debate, José Américo Dias pensou: nos estrepamos. Durante a transmissão do debate, o petista Carlos Azevedo sentiu um desconforto semelhante ao de Marcos Antônio Coimbra, do Vox Populi. Ambos consideraram que os candidatos encarnaram o papel dos dois principais personagens do drama social brasileiro: o rico e o pobre. Para Coimbra, o patrão e o empregado haviam se digladiado e o patrão vencera. Para Azevedo, o representante da burguesia e o líder da classe operária se enfrentaram no vídeo – e tinha sido penoso assistir ao espetáculo (CONI, 1999, p. 264).

A opinião da população foi a mesma. Segundo a pesquisa encomendada ao Vox Populi, 44,5% dos telespectadores disseram que o candidato do PRN havia vencido, enquanto 32% votaram em Lula.

No dia seguinte, a Rede Globo de Televisão explorou, ao longo da programação, os melhores momentos do debate. O programa *Hoje* reservou seis minutos para a transmissão. Apesar da equipe também ter reconhecido a vitória de Collor, decidiram que os dois candidatos deveriam receber o mesmo tempo na edição: três minutos. Porém, para não cortar



uma frase de Collor que deixaria a sentença sem sentido, ao final, ele ocupou três minutos e onze segundos, e Lula, dois minutos e quarenta e nove segundos.

Roberto Marinho não gostou da edição apresentada e mandou que a equipe a refizesse para ser exibida no *Jornal Nacional*. Segundo ele, apesar de Collor ter, claramente, vencido o debate, a edição favorecia o candidato do PT. Seus filhos, Roberto Irineu e João Roberto Marinho tiveram a impressão de que os dois candidatos tiveram desempenhos equiparados.

Novamente, Collor foi beneficiado, desta vez, quanto ao tempo e ao conteúdo da edição. Na compactação, Lula falou sete vezes, em dois minutos e vinte e dois segundos, mostrando-se inseguro e trocando palavras, enquanto Collor falou oito vezes, em três minutos e trinta e quatro segundos, o tempo todo sintético, seguro e enfático. A nova versão mostrava o candidato do PRN massacrando o candidato do PT.

Na madrugada de sábado, véspera das eleições, a polícia cercara uma casa no bairro do Jabaquara, em São Paulo, onde seqüestradores mantinham o empresário Abílio Diniz em cativeiro. O seqüestro foi várias vezes atribuído a simpatizantes e adeptos ao Partido dos Trabalhadores. Os próprios policiais disseram aos repórteres que foram encontrados materiais de campanha no cativeiro. O Secretário de Segurança de São Paulo disse aos Diretores da Central Globo de Jornalismo que havia fortes indícios de que os seqüestradores tinham ligações com o PT, mas a emissora não divulgou a suspeita porque nenhuma autoridade a assumiu publicamente. O jornal *Estado de São Paulo* também divulgou a notícia no domingo da eleição; porém, transcreveu declarações que negaram as evidências de que petistas fossem autores do seqüestro. O jornal *Rio Branco*, do Acre trouxe como manchete “PT seqüestra Abílio Diniz” (CONTI, 1999, p. 272).

Fernando Affonso Collor de Mello foi escolhido por 35 milhões de eleitores, que representaram aproximadamente 50% dos votos. Luis Inácio Lula da Silva conquistou 31

milhões de eleitores, o equivalente a 44% do total. Com 4 milhões de votos de diferença, Collor venceu a eleição presidencial mais disputada da história do Brasil (CONTI, 1999, p. 273).



Figura 4: Capa da Revista *Veja* publicada em 24/12/1989  
Fonte: <http://veja.abril.com.br>

Neste ponto, a pergunta que se faz é: como se explica o crescimento súbito da popularidade de Collor, a sua arrancada inicial e a vitória final, considerando-se seu ingresso na carreira política como candidato conhecido apenas regionalmente? A resposta cabe em duas palavras: propaganda e dinheiro.

Como foi dito anteriormente, o apoio financeiro veio de Paulo César Farias, que havia assumido o cargo de caixa das campanhas de Collor desde a eleição para o Governo de Alagoas. Ele investiu seu próprio dinheiro, cerca de dois milhões de dólares, na campanha, além de ter conseguido uma série de parcerias com grandes empresários e com os bancos, o que rendeu mais alguns milhões de dólares. “Consegui 3 milhões de dólares do Banco Itamaraty, outros três milhões de dólares do Banco Safra e quase 4 milhões de dólares do

Bamerindus. As empreiteiras Tratex, Odebrechet, Andrade Gutierrez e OAS contribuíram com milhões de dólares” (CONTI, 1999, p. 291).

O dinheiro seria utilizado para o aluguel de jatinhos, a montagem das estruturas para organizar comícios e carreatas, para o pagamento da equipe e para a produção de bons programas de televisão, que desde o início, foram um diferencial na campanha do candidato do PRN.

No final de 1989, o Brasil realizou a sua primeira eleição presidencial pelo voto direto, fato que já pode ser considerado uma grande mudança na vida política brasileira, mas não devemos esquecer a alteração havida, também, no declínio da política partidária em detrimento da ascensão da “política de público”, conforme já explicamos, e da concentração do domínio dos meios de comunicação de massa nas mãos de poucos grupos empresariais e alguns políticos. Nesse contexto, o candidato Fernando Affonso Collor de Mello, utilizou-se da melhor ferramenta existente para convencer a população a elegê-lo Presidente da República: a televisão.

Isto porque, na “política de público”, a imagem do candidato tem muito mais valia do que a imagem do partido. Podemos observar isto nas próprias eleições presidenciais das quais estamos tratando. Collor elegeu-se pelo PRN, partido criado por ele mesmo, sem nenhuma trajetória ou história política, enquanto candidatos como Ulysses Guimarães, Aureliano Chaves e o próprio Luiz Inácio Lula da Silva, filiados ao PMDB, PFL e PT, respectivamente, partidos conhecidos de longa data e com histórias de eleições de grandes políticos, foram derrotados.

O candidato do PRN encomendou diversas pesquisas de opinião para especular, junto aos eleitores brasileiros, qual seria a imagem ideal do Presidente da República, quais eram as suas maiores necessidades e, de tempo em tempo, para medir o grau da sua

popularidade. De acordo com os resultados das pesquisas, ele moldava sua imagem e o seu discurso diante da mídia e conquistava cada vez mais votos.

Conhecendo a popularidade da televisão e a sua capacidade de atingir um número indeterminado de pessoas ao mesmo tempo, nos mais diversos lugares, bem como a sua influência sobre o comportamento e a opinião política, Collor realizou diversos comícios, mas criou notícias, desde o início da sua carreira política, com a finalidade de aparecer na televisão, perseguindo a meta de chegar à rede nacional e passar a ser conhecido em todo o país.

No início, ficou restrito ao Estado de Alagoas, onde a sua própria família controlava a difusão do serviço de radiodifusão e a programação era facilmente influenciada. Com o aumento da sua popularidade, outras redes passaram a se interessar em veicular a sua imagem, mas a grande parceria foi firmada com a Rede Globo de Televisão através do seu proprietário, Roberto Marinho.

A atuação da rede de televisão na campanha de Fernando Collor foi discreta por, pelo menos dois motivos. Primeiro, porque esta não queria ser acusada de favoritismo em relação a um ou outro candidato; segundo, porque a popularidade do candidato esteve em ascensão praticamente em todo o período de candidatura.

No entanto, o simples fato de ele poder opinar a respeito dos programas que eventualmente poderiam ser prejudiciais a sua imagem e da emissora não veicular conteúdos que pudessem dar mais ênfase aos demais candidatos, já demonstra as vantagens das alianças entre a televisão e a política, que trabalham uma a serviço da outra, numa relação de influência mútua. Por outro lado, tal aliança foi prejudicial à formação da vontade livre e da opinião política da população que não conheceu, por exemplo, seus atos de irresponsabilidade na Prefeitura de Maceió, nem a sua fama de Deputado inerte.

Em 1989, 58% da população brasileira era capaz de votar, considerando-se os analfabetos e os maiores de dezesseis anos, e 82 milhões de eleitores tinham acesso à televisão (CONTI, 1999, p. 247). Apesar deste veículo já ter sido utilizado como meio de promoção dos candidatos anteriormente, esta foi a primeira vez em que se viu a sua atuação maciça nas campanhas políticas.

Além de contar com a simpatia, a boa vontade e o interesse da mídia, e com as alianças da família, Collor investiu pesado no marketing político e, diante da TV, construiu uma campanha profissional. Numa atitude de perspicácia que lhe rendeu a vitória nas eleições presidenciais, tornou-se um líder adaptado à gramática da mídia, colocando-se como o caçador de marajás, um jovem político com coragem e energia para acabar com a corrupção e resolver os problemas do país.

Desde então, as disputas políticas no Brasil, principalmente as de âmbito nacional, têm se voltado para o espaço televisivo. Diante disso, cada vez mais as campanhas ganham mais recursos e contratam profissionais especializados em marketing e publicidade, dando um caráter de espetáculo à política.

A atuação da mídia na política estimula, de certa forma, o personalismo e contribui para a solidificação da “democracia de público”, mencionada anteriormente, pois, seu foco está centrado na vida do candidato e na sua imagem individual. Assim, as chances deste se eleger aumentam na medida em que ele for capaz de transmitir a imagem que mais agrada aos eleitores.

Nesse contexto, o Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral é de suma importância para a formação da opinião dos eleitores. Isso também pôde ser observado nas eleições presidenciais de 1989, disputadas por Collor e Lula. O impacto da propaganda eleitoral no segundo turno fez com que a popularidade do candidato do PT subisse quinze pontos percentuais, mais do que em todo o período anterior de campanha, fora da televisão.

Apesar disso, as eleições foram decididas na última semana, com o envolvimento da mídia nos principais fatos relacionados aos candidatos: na segunda-feira, Collor foi entrevistado no Programa Ferreira Neto, em que Lula, apesar de ter sido convidado, não compareceu, abrindo espaço para o outro candidato expor seu plano de governo e atacar o adversário; na terça-feira, Mirian Cordeiro, mão de Lurian, apresentou um depoimento acusando Lula de incentivá-la a abortar a filha e de racismo; na quarta-feira, o PRN repetiu o depoimento de Mirian, Lula apareceu ao lado da filha no horário da Propaganda Eleitoral Gratuita; na quinta-feira, as quatro grandes redes de televisão transmitiram o debate entre Lula e Collor; na sexta-feira, o *Jornal Nacional* concedeu um minuto e doze segundos a mais para Collor na compactação do debate; no sábado foi divulgado o seqüestro de Abílio Diniz e uma série de insinuações a respeito de um possível envolvimento de seguidores do PT nesse crime.

Antes do debate, os dois candidatos estavam tecnicamente empatados. Por tal razão, Carlos Augusto Montenegro, do IBOPE, Carlos Matheus, diretor do Instituto Gallup, e Boni, vice-presidente da Rede Globo de Televisão, afirmaram que o programa fez toda a diferença na vitória de Collor. “Se não tivesse ocorrido nada novo, os dois candidatos iriam se encontrar numa situação de empate técnico até a eleição, mas houve o debate e o quadro mudou” (CONTI, 1999, p. 276), disse Carlos Matheus.

Após vinte e nove anos do debate realizado entre Nixon e Kennedy, em 1960, repetiu-se a vitória nas eleições presidenciais, do candidato que se apresentou melhor diante das câmeras. Este e todos os demais fatos relatados, os quais descrevem a trajetória política de Fernando Collor de Mello, são suficientes para demonstrar como são formadas as alianças entre a mídia e a política; como uma beneficia a outra; como a opinião política pode ser influenciada e manipulada pela mídia de um modo geral e, mais ainda, pelo conteúdo veiculado pela televisão; e, finalmente, os prejuízos à democracia, que deixa de representar a

vontade geral, para atender ao interesse dos políticos, das elites e dos grupos empresariais, onde se enquadram a família Saad, a família Abravanel e a família Marinho, por exemplo, proprietários das maiores emissoras brasileiras de televisão.

## 5. CONCLUSÃO

Finalizando o nosso estudo e considerando o objetivo proposto no início, a primeira conclusão a que podemos chegar está relacionada à importância da evolução das formas de comunicação humana e dos diversos meios de comunicação para o desenvolvimento do próprio homem e da sociedade contemporânea, que constitui um tipo específico de ordem política e social pautada nos valores da democracia, porém, sob o domínio do capitalismo e dos meios de comunicação de massa.

Descrevendo os principais detalhes sobre a evolução da espécie humana e dos seus usos e costumes, ao longo da história da comunicação, pudemos perceber que esta foi um fator essencial para o desenvolvimento do homem, em cada uma das suas fases, pois, na medida em que ele foi capaz de se comunicar de forma mais eficiente, tornou-se possível trocar experiências interpessoais que contribuíram para o domínio do seu território, para o desenvolvimento de técnicas para caçar e pescar, para a cultura de tradições, entre uma série de outras atividades.

Nesse contexto, um fato importante que tentamos ressaltar foi a estreita relação que se estabeleceu entre a comunicação e a política, já em épocas remotas, considerando-se que durante muito tempo, a escrita e a leitura estiveram restritas a uma elite administrativa e religiosa e serviram, basicamente, para a organização do Estado que estimulava a qualificação de pessoas para ler e escrever, de acordo com as suas necessidades e interesses.

Em meio a tantos avanços, podemos dizer que a grande revolução dos meios de comunicação deu-se com a descoberta do eletromagnetismo que precedeu a invenção do rádio e da televisão, meios de comunicação de massa, difusores de sons e de sons e imagens, respectivamente. Unindo tempo e espaço, eles são capazes de atingir um número



indeterminado de pessoas, de forma instantânea, com seu conteúdo infinitamente variado de mensagens e informações apresentadas ao longo da programação. Com isso, foi possível tornar público uma série de fatos, por mais distantes que estivessem do receptor, ou seja, da sua sala de estar, o homem pôde ser informado de acontecimentos recentes do outro lado do mundo.

A popularização dos *mass media* causou mudanças substanciais na esfera social. A televisão invadiu a vida das pessoas e, antes que pudéssemos nos dar conta da sua atuação, já ditava moda, estabelecia costumes e impunha regras e padrões de comportamento. O que antes era uma fonte difusora de lazer, entretenimento, educação, cultura e um ideal de informação instantânea, tornou-se um meio de controle social, na medida em que também aumentou as possibilidades de intervenção do Estado.

Num primeiro momento, quando o Brasil foi tomado por um Governo ditador, o rádio e a televisão sofreram ampla censura e foram utilizados para transmitir essencialmente programas de conteúdo político, produzidos pelo próprio Governo. Os demais programas tinham que ser aprovados para que pudessem ser colocados no ar. A televisão, sempre que era possível, funcionava em favor do povo, transmitindo programas cujos conteúdos, mesmo que implicitamente, pregavam ideais de igualdade, liberdade e respeito ao ser humano. Podemos citar como exemplo, os grandes Festivais da música popular, em que os cantores e compositores difundiam seus desejos e ideais utilizando as letras e melodias das músicas. Hoje em dia, houve uma séria inversão desta situação.

Aliadas ao Estado, as emissoras ganham cada vez mais liberdade para veicularem a programação que lhes garanta maior renda, considerando-se que são empresas privadas, e dependem do lucro da audiência para a manutenção da atividade. Por outro lado, para assegurar a imagem perante a mídia, diante do poder da televisão na difusão das informações e na formação da opinião dos telespectadores, os governantes e os candidatos concedem-lhe

benefícios que, normalmente, consistem na renovação das concessões e na omissão quanto ao controle da programação. Assim, as emissoras deixaram de lado a função fiscalizadora, que deveria denunciar abusos de poder e difundir ideais de igualdade e justiça, para beneficiar a política.

Paradoxalmente, esses pactos podem significar a possibilidade ou o constrangimento à realização da democracia. Considerando-se uma parcela importante da população que não lê revistas nem jornais, trabalha numa jornada diária de oito horas fora de casa e utiliza a televisão como única fonte de informação, as relações entre a mídia e a política podem representar uma ferramenta, na medida em que o aparelho difusor de sons e imagens é capaz de transmitir os mais diversos conteúdos, às mais longínquas localidades, sem distinção de cor, raça, credo ou classe social. Por outro lado, pode se tornar instrumento de opressão simbólica, quando o conteúdo difundido atender apenas aos interesses particulares das emissoras e dos políticos, pois, manipulando as informações, as imagens e as idéias, o cidadão comum não será capaz de exercer o sufrágio baseado numa opinião política crítica e livre.

Nesse contexto, manipulando a programação e não cumprindo a função social estabelecida pela Constituição Federal de 1988, a televisão infringe uma série de direitos humanos fundamentais diretamente relacionados à realização da democracia representativa, tais como: o direito à informação, que compreende o direito de informar, de se informar e de ser informado; o pluralismo político; as liberdades individuais, entre as quais se destacam as liberdades de expressão e opinião; a proibição de monopólios e oligopólios na exploração dos meios de comunicação social, entre outros.

Todos eles são assegurados visando, dentre outros motivos, que a população como soberana no Estado democrático de Direito, seja capaz de votar com consciência crítica, baseada na sua vontade e opinião livres. Mas, para isso, não basta oferecer informações, é preciso, ainda, que elas sejam diversas e plurais, de tal forma que cada cidadão possa optar

por uma ou outra, sob pena de incorrer na situação descrita por Aristóteles, comentando sobre a democracia: “Não há coisa mais insulta e mais insolvente que uma multidão incapaz. Como pode governar bem aquele que não recebeu nada de bom e de conveniente e que desequilibra os negócios públicos intrometendo-se sem discernimento semelhante a uma torrente caudalosa?” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2000, p. 320).

Tratando-se de uma sociedade onde o cidadão comum tornou-se eleitor-receptor da comunicação de massa e usuário de um sistema diferenciado de informação que influencia na sua opinião e no seu conhecimento político, o ideal seria evitar essas estreitas alianças entre a mídia e a política, como forma de garantir, no mínimo, a pluralidade dos meios de informação e o pluralismo político.

Isto porque, considerando-se o grande poder da televisão em criar regras e códigos de comportamento, impor valores capazes de influenciar em toda a estrutura social e difundir as mais diversas mensagens, conteúdos e informações, quanto mais uma trabalhar em benefício da outra, mais prejudicada estará a democracia, pois, será cada vez mais difícil representar a opinião e a vontade livres do povo.

Para adaptar-se a esse novo modelo de sociedade - caracterizada pela forte e ampla atuação dos meios de comunicação de massa, nas mais diversas localizações -, com os objetivos de regulamentar a exploração da radiodifusão e minimizar os impactos da sua atuação sobre a democracia, o Direito brasileiro desenvolveu normas específicas para serem aplicadas ao setor da comunicação realizada através do rádio e da televisão, por exemplo, o Direito da Comunicação Social, previsto pela Constituição Federal de 1988 e, ainda, uma série de leis esparsas.

De acordo com a legislação vigente, a exploração da atividade de radiodifusão por empresas particulares somente é possível porque existe uma permissão constitucional para o

desenvolvimento de algumas espécies de serviços públicos, por particulares, através dos institutos da concessão, permissão ou autorização.

No caso das emissoras de rádio e televisão, a titularidade para a exploração da radiodifusão pode ser adquirida através da concessão. Note-se, que apesar de ser explorada por empresa particular, a atividade não perde seu caráter de serviço público e, desta forma, quem assume a responsabilidade pela sua execução deve cumprir as diretrizes elencadas na Constituição Federal de 1988, entre elas, a preferência da programação às finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; pela promoção da cultura nacional e regional, bem como, pelo respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Desta forma, caracterizando-se como um serviço público de interesse nacional, a radiodifusão somente pode ser explorada com fins comerciais na medida em que não prejudicar a sua finalidade primeira, qual seja, a função social atribuída pela Constituição Federal de 1988, podendo servir, também, como meio de lazer e entretenimento.

À luz do Direito Administrativo, tratando-se de concessão de serviço público, a televisão deve atender às finalidades e ao interesse comum e geral da população. Desta forma, ainda que as emissoras dependam do lucro para a exploração da atividade, não podem desviar-se dos princípios e finalidade atribuídos por lei, sob pena de incorrer em desvio, também, de finalidade pública, sobrepondo seus interesses particulares em detrimento do interesse maior, da finalidade maior, que é o interesse geral e público, de que, por excelência, se constitui a concessão de serviços públicos de rádio e televisão.

Mais do que garantir a qualidade da programação veiculada pela televisão, o cumprimento das determinações constitucionais, pelas emissoras, representa o respeito aos princípios mais importantes ao redor do qual se construiu toda a nossa Lei Maior: a dignidade e as liberdades da pessoa humana.

Quando essas diretrizes são ignoradas, os meios de comunicação de massa tornam-se verdadeiras fontes de manipulação, ferindo diversos direitos humanos fundamentais, entre eles, as liberdades de pensamento e expressão, o direito à informação e o direito à educação, essenciais para o desenvolvimento humano integral e para a realização do Estado democrático de Direito.

No entanto, considerando-se a realidade do sistema capitalista no qual estamos inseridos e o regime da distribuição das concessões do serviço público de radiodifusão que se prostituiu, desde o início, para atender aos interesses da política ao mesmo tempo em que aumenta a sua rentabilidade, torna-se necessário democratizar a comunicação para que se consiga solidificar uma sociedade democrática.

A democratização da comunicação passa, necessariamente, por dois aspectos: a pluralidade dos padrões de produção e a naturalização dos conteúdos noticiosos da mídia de uma forma geral.

Pluralizar os padrões de produção significa ampliar os canais de emissão das mensagens que são difundidas através dos meios de comunicação de massa, inclusive, para abrir a possibilidade de apresentação de idéias opostas, pois, somente desta forma, se consuma o pluralismo, uma vez que ele não se resume na variedade de emissoras, mas sim, de idéias, de canais de expressão e diálogo, de fontes, maior divulgação e transparência quanto aos próprios vínculos políticos e econômicos das emissoras de televisão.

A naturalização dos conteúdos noticiosos e da mídia de forma geral e da televisão, nosso foco, consiste na qualificação da própria população para entender de que forma a comunicação atua e quais são os mecanismos que a compõe. Isto feito, o telespectador-eleitor estaria apto a participar de discussões de critérios de seleção e exclusão de notícias, os recursos tecnológicos que conferem transparência e credibilidade aos meios de comunicação de massa, entre outras coisas. Aliando-se o pluralismo e a naturalização, os telespectadores

receberiam as informações de forma menos ingênua, o que poderia atenuar o impacto destes meios de comunicação sobre a sociedade de um modo geral e sobre o próprio homem.

Assim, diante da democracia de público que se formou, a televisão poderia desempenhar importante papel em favor da democracia, intermediando as relações entre os cidadãos e a política, na medida em que promoveria debates e respeitaria a transparência.

No entanto, para atingir tal objetivo, não basta apenas garantir uma série de direitos fundamentais, pois, a pluralidade a que nos referimos só poderá ser conquistada e renovada quando houver dispositivos de controle legais e populares, que limitem o poder da lógica de interesses capitalistas e das alianças entre as emissoras e os políticos. Assim, seria estabelecidas normas democráticas de controle social sem recorrer a outros mecanismos inadequados, como a censura.

O fato é que a instituição e a consolidação da democracia no ambiente eletrônico podem ser vistos como dois dos maiores desafios atuais à realização e ao aprofundamento dessa espécie de regime de Governo e do Estado democrático de Direito. O primeiro passo, está na democratização da mídia, pois, através disso será possível atualizar e realizar a democracia política e social na sociedade contemporânea.

## REFERÊNCIAS

ALDÉ, Alessandra. **A construção da Política:** cidadão comum, mídia e atitude política. Tese apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutora em Ciência Política. Rio de Janeiro, 2001.

ANTUNES, Américo. **Democratização da Informação.** FILHO, José Paulo Cavalcanti. Informação e Poder: ampla liberdade de informar x responsabilidade no exercício dessa liberdade. Recife: Fundação de Cultura Cidade de Recife, 1994.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil.** vol. 8. São Paulo: Saraiva, 2000.

\_\_\_\_\_. **Comentários à Constituição do Brasil.** vol 2. São Paulo: Saraiva, 1998.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Dicionário de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva, 1999.

BAUDRILLARD, Jean. **Tela Total:** mito-ironias do virtual e da imagem. Tradução Juremir Machado da Silva. 4. ed. Porto Alegre: Sulina, 2005.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa:** referendo, plebiscito e iniciativa popular. 3. ed. São Paulo: Ática, 2003.

BIAGI, Orivaldo Leme. **O Imaginário e as guerras da imprensa.** São Paulo: Papel Virtual, 2004.

BITELLI, Marcos Alberto Sant'Anna. **O direito da comunicação e da comunicação social.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia.** 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2005.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia.** 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução Carmem C. Varriale. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria do estado**. São Paulo: Malheiros, 1995.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é comunicação?** São Paulo: Brasiliense, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre a Televisão**. Tradução Maria Lúcia Machado. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

BRIGGS, Asa; BURKE, Peter. **Uma história social da mídia: de Gutemberg à internet**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

CARNEIRO, Alan Dias; LATMAN-WELTMAN, Fernando; RAMOS, Plínio de Abreu. **A imprensa faz e desfaz um presidente**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

COMPARATO, Fábio Konder. **É possível democratizar a televisão?** NOVAES, Adauto. Rede Imaginária: televisão e democracia. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

CONTI, Mario Sergio. **Notícias do Planalto: a Imprensa e Fernando Collor**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

DE FLEUR, Melvin L; ROKEACH, Sandra Ball. **Teorias da comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1993.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

\_\_\_\_\_. **Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

FERRARI, Alfonso Trujillo. **Fundamentos de Sociologia**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

FERREIRA, Aluizio. **Direito à informação, direito à comunicação: direitos fundamentais na Constituição Brasileira**. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1997.



FERREIRA, Argemiro. **As redes de TV e os senhores da aldeia global.** *NOVAES, AdautoIn: Rede Imaginária: televisão e democracia.* Org. Adauto Novaes. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

FIGUEIREDO, Ney Lima; FIGUEIREDO, José Rubens de Lima. **Como ganhar uma eleição** – Lições de campanha e marketing político. São Paulo: Cultura, 1990.

FONTES JUNIOR, João Bosco Araújo. **Liberdades e Limites na atividade de rádio e televisão:** teoria geral da comunicação social na ordem jurídica brasileira e no direito comparado. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

GIOVANNINI, Giovanni (Org). **Evolução na comunicação:** do sílex ao silício. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1987.

GOMES, Pedro Gilberto. **Tópicos de Teoria da Comunicação.** São Leopoldo: Unissinos, 1997.

GOULART, Clovis de Souto. **Formas e Sistemas de Governo:** uma alternativa para a Democracia Brasileira. Porto Alegre: CPGD-UFSC, 1995.

HOYOS-ANDRADE, Rafael Eugênio. **Introdução à Teoria da Comunicação.** Assis: ILHPA/ Unesp, 1985.

LIMA, Sandra Lúcia Lopes. **História e Comunicação.** São Paulo: EBART, 1989.

LOBATO, Elvira. **Políticos controlam 24% das TVs do país.** Jornal Folha de São Paulo. 06/08/2001.

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

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais.** São Paulo: Atlas, 2003.

NOVAES, Adauto (Org). **Rede Imaginária: televisão e democracia**. São Paulo: Cia das Letras, 1991.

PESSOA, Eduardo. **Introdução ao Direito para a Área da Comunicação**. Rio de Janeiro: Parkgraf, 2005.

PIGNATARI, Décio. **Simbologia do Consumo na TV**. NOVAES, Adauto. Rede Imaginária: televisão e democracia. Companhia das Letras, 1991.

POLISTCHUK, Ilana; TRINTA, Aluizio Ramos. **Teorias da Comunicação: o pensamento e a prática do jornalismo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

POYARES, Walter Ramos. **Comunicação Social e Relações Públicas**. Rio de Janeiro: Agir, 1994.

RABAÇA, Carlos Alberto; BARBOSA, Gustavo Guimarães. **Dicionário de Comunicação**. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

ROBERT, Cinthia; MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Teoria do Estado, Democracia e Poder Local**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000.

RUBIM, Antônio Albino. **Comunicação e Política**. São Paulo: Hacker Editores, 2000.

SANTIAGO, Silviano. **Alfabetização, Leitura e Sociedade de Massa**. *In*: Rede Imaginária: televisão e democracia. Org. Adauto Novaes. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

SANTOS, Roberto Elísio dos. **As Teorias da Comunicação: da fala à internet**. São Paulo: Paulinas, 2003.

SILVA, De Plácido. **Vocabulário Jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2000.

SPODE, Guinther. **O controle da publicidade à luz do Código de Defesa do Consumidor**. Revista de Direito do Consumidor. 43/181. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.