

#### PARTE I: NOVOS ENFOQUES TEÓRICOS

Emoção, retórica e histórias pessoais na esfera pública  
*Rousiley Maia*

Cidadania, comunicação e ciberdemocracia  
*Francisco Sierra Caballero*

#### PARTE II - POLÍTICAS E REGULAÇÃO DE MÍDIA

Políticas de mídia e cidadania  
*Venício Lima*

Lei e direito à comunicação: padrões normativos e judiciais no Brasil  
*Fernando Oliveira Paulino e Pedro Gomes*

Marco constitucional e regulação da comunicação social no Brasil  
*Jefferson Goulart e Pedro Buriti*

O direito à informação e o papel do Estado  
*Tatiana Stroppa*

#### PARTE III: APROXIMAÇÕES EMPÍRICAS

Eventos como estratégias de comunicação em movimentos sociais: mobilização e visibilidade nas lutas da cidadania  
*Murilo Cesar Soares e Elaine Cristina Gomes de Moraes*

O blog jornalístico como espaço de debate público e construção da cidadania  
*Maximiliano Martin Vicente e Juliana Colussi Ribeiro*

O Mundial de Futebol de 2014 e a transparência: algumas abordagens sobre o sítio oficial do governo federal brasileiro – o Portal da Copa  
*José Carlos Marques*

#### PARTE IV - CIDADANIA E TEMAS EMERGENTES NA COMUNICAÇÃO

Pessoalidade e cidadania em animais: o problema das outras mentes  
*Jonas Gonçalves Coelho*

Cidadania e imprensa em São Paulo do início do século XX  
*Célio José Losnak*

Jornalismo, educação profissional e diretrizes curriculares  
*Daniilo Rothberg*

#### PARTE V - RELATO DE EXTENSÃO

A comunicação social como mecanismo de efetivação dos direitos humanos e do exercício da cidadania por meio de propagandas sociais radiofônicas  
*Carlo José Napolitano e Lucilene dos Santos Gonzales*

**CULTURA  
ACADÊMICA**  
*Editora*

ISBN 978 85 7983 342 7

9 788579 833427



CAE

## MÍDIA e CIDADANIA

Murilo Cesar Soares  
Maximiliano Martin Vicente  
Carlo José Napolitano  
Daniilo Rothberg  
(organizadores)

**CULTURA  
ACADÊMICA**  
*Editora*

# MÍDIA e CIDADANIA

CAE





# Mídia e Cidadania: conexões emergentes



# Mídia e Cidadania: conexões emergentes

Murilo Cesar Soares  
Maximiliano Martin Vicente  
Carlo José Napolitano  
Danilo Rothberg  
(organizadores)

1ª edição - São Paulo - 2012



**CULTURA  
ACADÊMICA**  
*Editora*

**CULTURA  
ACADÊMICA**

*Editora*

Editora Unesp  
Praça da Sé, 108  
CEP 01001-900 – São Paulo, SP  
www.editoraunesp.com.br  
feu@editora.unesp.br

CONSELHO EDITORIAL

Jean Cristtus Portella - UNESP

Áureo Busetto - UNESP

Marcelo Magalhães Bulhões - UNESP

Javier Gómez Tarin – Universitat Jaume I – Espanha

Andreu Casero Ripollés – Universitat Jaume I – Espanha

Francisco Sierra Caballero - Universidad de Sevilla - Espanha

302.2 M573 Mídia e cidadania: conexões emergentes / Murilo César Soares (orgs.) ... [et al.]. - São Paulo : Cultura Acadêmica, 2012

250 p. il

ISBN 978-85-7983-342-7

Inclui bibliografia.

1. Mídia. 2. Cidadania. 3. Comunicação e sociedade. 4. Cultura. I. Soares, Murilo César. II. Vicente, Maximiliano Martin. III. Rothberg, Danilo. IV. Napolitano, Carlo José. V. Título.

# SUMÁRIO

Apresentação.....	9
-------------------	---

## **PARTE I: Novos enfoques teóricos**

Emoção, retórica e histórias pessoais na esfera pública <i>Rousiley Maia</i> .....	15
---	----

Cidadania, comunicação e ciberdemocracia <i>Francisco Sierra Caballero</i> .....	37
---	----

## **PARTE II - Políticas e regulação de mídia**

Políticas de mídia e cidadania <i>Venício Lima</i> .....	57
---	----

Lei e direito à comunicação: padrões normativos e judiciais no Brasil <i>Fernando Oliveira Paulino e Pedro Gomes</i> .....	69
---	----

Marco constitucional e regulação da comunicação social no Brasil <i>Jefferson Goulart e Pedro Buriti</i> .....	85
---	----

O direito à informação e o papel do Estado <i>Tatiana Stroppa</i> . . . . .	103
--	-----

### **PARTE III: Aproximações empíricas**

Eventos como estratégias de comunicação em movimentos sociais: mobilização e visibilidade nas lutas da cidadania <i>Murilo Cesar Soares e Elaine Cristina Gomes de Moraes</i> . . . . .	117
---	-----

O blog jornalístico como espaço de debate público e construção da cidadania <i>Maximiliano Martin Vicente e Juliana Colussi Ribeiro</i> . . . . .	133
--	-----

O Mundial de Futebol de 2014 e a transparência: algumas abordagens sobre o sítio oficial do governo federal brasileiro – o Portal da Copa <i>José Carlos Marques</i> . . . . .	151
--	-----

### **PARTE IV - Cidadania e temas emergentes na comunicação**

Pessoalidade e cidadania em animais: o problema das outras mentes <i>Jonas Gonçalves Coelho</i> . . . . .	171
--	-----

Cidadania e imprensa em São Paulo do início do século XX <i>Célio José Losnak</i> . . . . .	193
--	-----

Jornalismo, educação profissional e diretrizes curriculares <i>Danilo Rothberg</i> . . . . .	217
---	-----

### **PARTE V - Relato de extensão**

A comunicação social como mecanismo de efetivação dos direitos humanos e do exercício da cidadania por meio de propagandas sociais radiofônicas <i>Carlo José Napolitano e Lucilene dos Santos Gonzales</i> . . . . .	235
---	-----

## APRESENTAÇÃO

Realizada no ano de 2012, a XIV Jornada Multidisciplinar do Departamento de Ciências Humanas da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Unesp – Universidade Estadual Paulista elegeu o tema ‘Mídia e Cidadania’, a fim de estimular o debate em torno da temática, que se coloca essencial para pensar o fortalecimento da comunicação como instrumento para enfrentar os desafios sociais, políticos e econômicos do Brasil contemporâneo. Com uma programação rica e plural, o evento se posicionou como fonte singular de conhecimento sobre o tema, de maneira a oferecer um importante meio de aperfeiçoamento da formação em nível de graduação e pós-graduação em comunicação.

Este livro reúne artigos de palestrantes e conferencistas do evento, além de produções de docentes do Departamento de Ciências Humanas ligadas a seu tema. O objetivo é contribuir para a consolidação de estudos e pesquisas centrados em um prisma interdisciplinar que se mostra, cada vez mais, como fundamental para a compreensão dos impasses postos pela comunicação midiática ao desenvolvimento social e ao aprofundamento democrático.

Apesar de possuírem uma temática em comum, os trabalhos aqui apresentados se caracterizam por uma diversidade de conteúdos e enfoques, que significam variados enfrentamentos de problemas contemporâneos.

Em texto intitulado “Emoção, retórica e histórias pessoais na esfera pública”, Rousiley Maia, doutora em ciência política pela University of Nottingham (Inglaterra) e docente do Departamento de Comunicação Social da UFMG, explo-

ra perspectivas teóricas sobre o fenômeno da deliberação democrática, a fim de abranger o papel que a emoção e formas alternativas de comunicação exercem sobre ele, além do discurso racional. Maia sustenta que a retórica, as narrativas e as histórias de vida podem ampliar a deliberação na sociedade midiática.

Francisco Sierra Caballero, doutor em ciências da informação pela Universidad Complutense de Madrid (Espanha) e docente da Universidade de Sevilla, em seu artigo “Cidadania, comunicação e ciberdemocracia”, examina as conexões entre o conceito de capital social e os debates sobre a Sociedade Europeia da Informação, analisando, em particular, antecedentes teóricos e consequências sociais de recentes movimentos sociais em defesa do aprofundamento democrático na Espanha que obtiveram projeção ampliada através de dispositivos digitais de produção de sentido e comunicação.

Com o título “Políticas de mídia e cidadania”, o artigo de Venício Lima, doutor em comunicação pela University of Illinois e docente aposentado da UnB, resume as questões de sua conferência de abertura da XIV Jornada Multidisciplinar, abrangendo: o que são políticas públicas de mídia? O que se entende por cidadania? O que impede o avanço do debate sobre regulação? O que justifica a existência de políticas públicas para o setor? Por que conselhos estaduais de comunicação social não são criados? Qual critério geral deve presidir a formulação e a avaliação das políticas públicas de mídia?

Fernando Oliveira Paulino, doutor em comunicação pela UnB e docente da mesma universidade, e Pedro Gomes, bacharel em comunicação pela UnB, no artigo “Lei e direito à comunicação: padrões normativos e judiciais no Brasil”, avaliam como o Estado brasileiro tem observado o direito à comunicação, principalmente na esfera dos Poderes Legislativo e Judiciário. O texto está ancorado em pesquisa bibliográfica e análise de artigos da Constituição e decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

Em “Marco constitucional e regulação da comunicação social no Brasil”, Jefferson Goulart, doutor em ciência política pela USP e docente da Unesp, e Pedro Buriti, mestrando do Programa de Pós-graduação em Comunicação da Faac/Unesp, analisam concepções sobre o alcance da participação do Estado e seu poder regulatório no campo da comunicação, com foco sobre o debate conceitual em torno da problemática do interesse público e a Constituição Federal de 1988, em exercício analítico baseado em bibliografia teórica e comparativa.

Tatiana Stroppa, mestre em direito constitucional pela Instituição Toledo de Ensino e docente do Centro Universitário de Bauru (ITE), da Faculdade Iteana

de Botucatu e das Faculdades Integradas de Jaú, em “O direito à informação e o papel do Estado”, examina como o conjunto de direitos subjacentes à liberdade de expressão são relacionados com frequência à inação do Estado. Segundo sua perspectiva, a consagração de direitos abrangidos por essa liberdade na Constituição Federal de 1988 impõe a atuação positiva do Estado.

No artigo intitulado “Eventos como estratégias de comunicação em movimentos sociais: mobilização e visibilidade nas lutas da cidadania, Murilo Cesar Soares, doutor em ciências da comunicação pela USP e livre-docente da Unesp, e Elaine Cristina Gomes de Moraes, docente das Faculdades Integradas de Bauru analisam o papel da realização de eventos como estratégia de comunicação por movimentos sociais para reivindicar e pressionar o poder público em busca de direitos da cidadania.

O potencial da esfera pública é o tema do artigo “O blog jornalístico como espaço de debate público e construção da cidadania”, de Maximiliano Martin Vicente, doutor em história pela USP e livre-docente da Unesp, e Juliana Colussi Ribeiro, doutoranda em jornalismo pela Universidad Complutense de Madrid. Em questão, estão resultados de pesquisa empírica sobre espaços de comentários como oportunidade para realização de um debate público fragmentado, com audiência segmentada.

José Carlos Marques, doutor em ciências da comunicação pela USP e docente da Unesp, no artigo “O Mundial de Futebol de 2014 e a transparência: algumas abordagens sobre o sítio oficial do governo federal brasileiro – o Portal da Copa”, parte da hipótese de que questões de sustentabilidade e transparência, como viabilidade econômica do negócio, respeito ao meio ambiente e responsabilidade social, apesar de referidas no Portal da Copa, não foram devidamente tratadas na organização do evento esportivo, revelando um descolamento entre o discurso das autoridades e as ações realizadas.

O ponto de partida do artigo de “Pessoalidade e cidadania em animais: o problema das outras mentes”, de Jonas Gonçalves Coelho, doutor em filosofia pela USP e livre-docente da Unesp, é a ampla presença contemporânea dos animais no cenário tecido pelas mídias, que refletiria uma mudança de comportamento da sociedade em relação a uma parte desses seres vivos. A concessão de direitos aos animais e algum grau de cidadania sinalizaria uma mudança de concepção mais essencial, que passa pela atribuição do que chamamos de ‘mente’ aos animais.

Em “Cidadania e imprensa em São Paulo do início do século XX”, Célio José Losnak, doutor em história social pela USP e docente da Unesp, revisa a produção

bibliográfica existente sobre a cena urbana no período em relação à atuação da imprensa paulista no processo de construção da nação e da inserção das classes populares na sociedade. Sua ênfase se dá sobre o jornal “O Bauru”, publicado entre 1906 e 1924, que reunia de maneira emblemática e contraditória perspectivas diferenciadas sobre cidadania, repercutiam conceitos e opiniões.

Danilo Rothberg, doutor em sociologia pela Unesp e docente da mesma universidade, em “Jornalismo, educação profissional e diretrizes curriculares”, indica direções para a pesquisa de perfis profissionais no Brasil e reflete sobre os diferenciais da formação específica em um mercado desregulamentado, como contribuição à reformulação curricular dos cursos de jornalismo. Currículo flexível, especialização e um particular entrosamento entre teoria e prática são medidas propostas para o aperfeiçoamento da preparação de profissionais.

“A comunicação social como mecanismo de efetivação dos direitos humanos e do exercício da cidadania por meio de propagandas sociais radiofônicas”, de Carlo José Napolitano, doutor em sociologia pela Unesp, e Lucilene dos Santos Gonzales, doutora em letras pela Unesp, ambos docentes da mesma universidade, é um relato de experiência do projeto de extensão universitária intitulado “Minuto Cidadania”, que tem como objetivo difundir informações sobre direitos humanos através de peças de propaganda veiculadas diariamente pela Rádio Unesp FM.

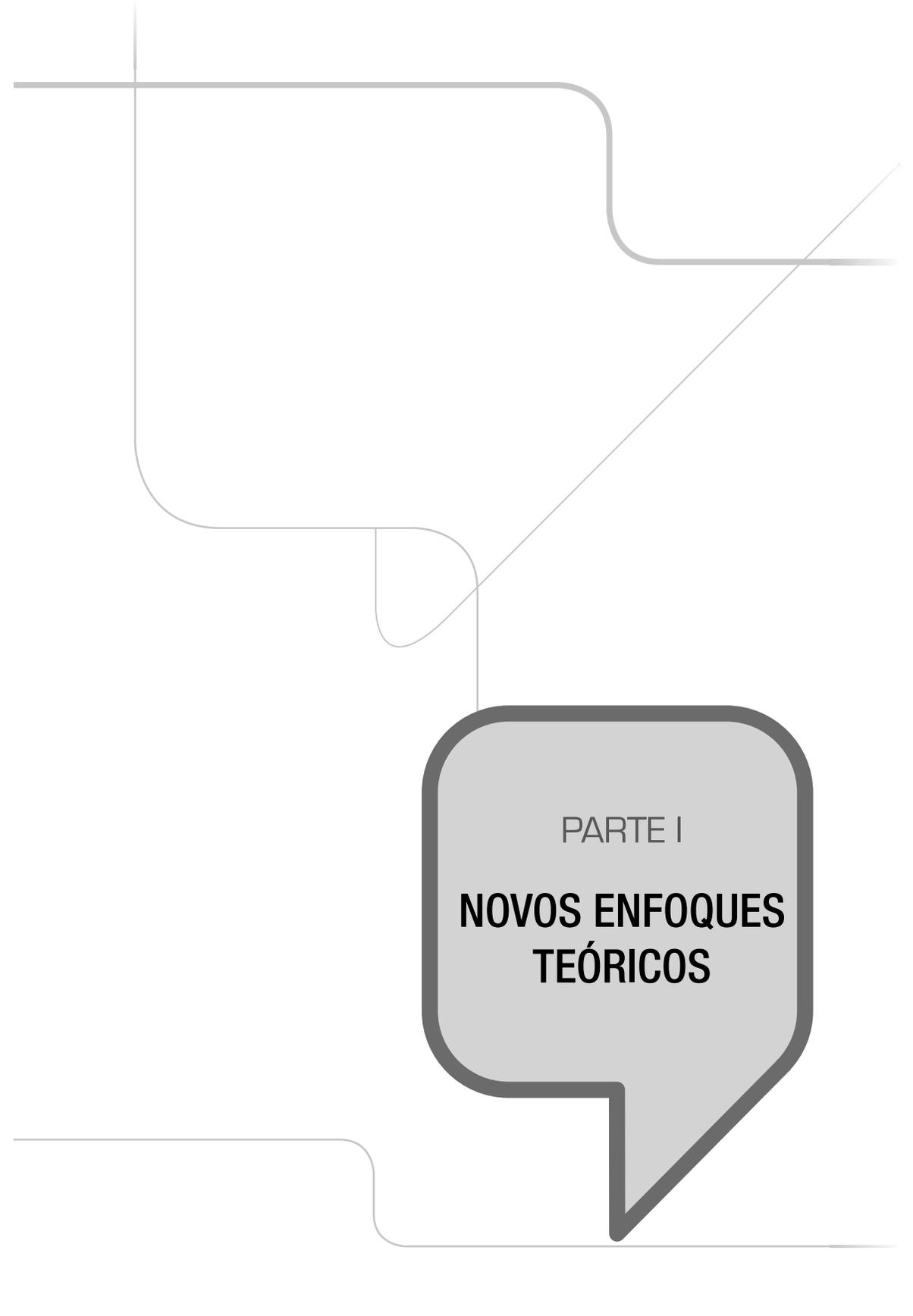
Os textos foram agrupados, segundo seus enfoques, em cinco partes, intituladas: Novos enfoques teóricos (I); Políticas e regulação de mídia (II); Aproximações empíricas (III); Cidadania e temas emergentes (IV); e Relato de extensão (V).

O conjunto desses textos, cada um a partir de sua perspectiva teórica e com seu objeto próprio, focaliza com rigor acadêmico e qualidade investigativa diferentes aspectos das relações entre a cidadania e os meios de comunicação no Brasil. Estamos convencidos, por isso mesmo, de que eles trazem uma contribuição significativa para esse importante debate.

Boa leitura.

Bauru, SP, novembro de 2012.

*Os organizadores*

The image features a minimalist, abstract design. A light gray speech bubble with a dark gray border is positioned in the lower right quadrant. Inside the bubble, the text "PARTE I" is centered at the top, followed by "NOVOS ENFOQUES" and "TEÓRICOS" in a larger, bold font. The background is white, with several thin, light gray lines that create a sense of movement and depth. These lines include a horizontal line at the top left, a vertical line extending downwards from it, a horizontal line at the top right, a diagonal line crossing the upper right, and a horizontal line at the bottom left. The lines are rounded at their ends, contributing to a clean, modern aesthetic.

PARTE I

**NOVOS ENFOQUES  
TEÓRICOS**



# EMOÇÃO, RETÓRICA E HISTÓRIAS PESSOAIS NA ESFERA PÚBLICA

Rousiley C. M. Maia<sup>1</sup>

As teorias da democracia sofreram, nos últimos anos, uma guinada em direção às teorias da democracia deliberativa. A despeito da diversidade de suas correntes internas de pensamento, esta perspectiva assegura um lugar central para a discussão crítico-racional na vida política (HABERMAS, 1996, 1997, 2005, 2006; BENHABIB, 1996; BOHMAN, 1996; DRYZEK, 2000, 2007; GUTMANN & THOMPSON, 1996, 2004; MANSBRIDGE, 2007, NEBLO, 2007). Grosso modo, teóricos deliberacionistas propõem que o raciocínio entre os cidadãos e a argumentação pública, baseada na troca de argumentos e na justificação recíproca para a produção de decisões coletivas, gera legitimidade e eficácia política. Defendem que a deliberação – caso inclua um grande número de pessoas em termos relativamente iguais, e caso seja conduzida em público, seguindo certas virtudes como a civilidade e o respeito mútuo – permite aumentar a justiça e a eficácia das decisões. Apesar de gerar inúmeras controvérsias normativas, este modelo de democracia contribuiu para tornar a política mais deliberativa em várias sociedades contemporâneas. Diversas inovações institucionais vêm sendo realizadas, a fim de permi-

---

1 Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq. Professora Associada III e pesquisadora do Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal de Minas Gerais. Doutora e mestre em Ciência Política pela University of Nottingham, Inglaterra, com pós-doutorado pelo Boston College, USA. É graduada em Comunicação Social pela Universidade Federal de Minas Gerais.

tir que os cidadãos se engajem em deliberação não apenas entre si, mas, também, com seus representantes.

Nos modelos de democracia deliberativa, a comunicação organizada pelos *media* ganha destaque especial. Os *media* de massa tanto operam como uma das arenas em que o debate público ocorre quanto fornecem grande parte das informações que os cidadãos mobilizam para refletir sobre questões de interesse comum e para se engajarem em discussões – onde quer que elas ocorram. Tendo em vista a discussão pública e o processo de legitimação política estruturado de modo discursivo, Habermas aponta três funções que os *media* deveriam cumprir:

Mobilizar um conjunto de questões relevantes e informações necessárias, e, ainda, especificar interpretações; processar tais contribuições através de argumentos pró e contra; e gerar atitudes racionalmente motivadas de “sim” e “não”, atitudes estas que venham – espera-se – determinar o resultado de decisões proceduralmente corretas (2006, p. 416).

Estas são expectativas exigentes. Elas suscitam uma série de indagações em diversos terrenos de estudos sobre a comunicação política e os *media*. Não obstante, como normas gerais, elas geram um padrão crítico – congruente com certas expectativas apontadas por vários estudiosos acerca do papel que o jornalismo deve cumprir em sociedades democráticas<sup>2</sup> – o qual permite detectar e avaliar as patologias da comunicação política. Neste capítulo, irei focalizar o debate teórico concernente à comunicação crítico-racional presente nos modelos de democracia deliberativa. A discussão sobre aspectos normativos é importante porque clarifica as premissas que operamos para observar a comunicação presente no ambiente dos *media*, para enquadrar nossos achados empíricos e, ainda, para apreciar a relevância política deles – i.e., se eles são bons ou ruins para a democracia.

---

2 Conforme Michael Gurevitch e Jay G. Blumler (1990, p. 270) e Pippa Norris (2000) as metas que o jornalismo deve cumprir em sociedades democráticas podem ser assim sintetizadas: (a) monitorar o ambiente sociopolítico, de modo a manter os representantes políticos responsáveis (*accountable*) e proteger as liberdades individuais; (b) servir como uma plataforma para o debate pluralista; (c) promover incentivos para os cidadãos aprenderem sobre o ambiente político e se engajarem civicamente; (d) preservar a independência dos *media* e sua integridade, em face de poderes externos.

Muitos pesquisadores e comentaristas afirmam que o ambiente dos *media* compromete discussões críticas e trocas argumentativas por apelar sobretudo às emoções, ao invés de apelar às capacidades reflexivas dos sujeitos. Muitos reclamam que a arena da comunicação de massa incentiva o uso da retórica, em vez da persuasão. Os profissionais dos *media*, mesmo em matérias jornalísticas, exploram o entretenimento, o drama pessoal e os problemas da vida privada, em vez de se concentrarem em assuntos de interesse público. Muitas dessas críticas são, certamente, válidas e necessárias. No entanto, se elas permanecem nesse nível de generalidade, deixam de reconhecer certos elementos mais ou menos sofisticados das emoções e de outros modos de comunicação, além da argumentação racional, que podem sustentar a reflexão e estimular a discussão crítica na esfera pública.

Minha intenção, neste texto, é explorar uma visão mais expandida de deliberação, que acolhe formas diferentes de comunicação para além do discurso racional. Proponho, em primeiro lugar, que a apreciação do papel que a emoção e formas alternativas de comunicação exercem na deliberação, além do discurso racional, são essenciais para que se compreenda o funcionamento da esfera pública na sociedade contemporânea. Defendo o argumento de que a emoção na vida política em geral e, em particular, na argumentação crítico-racional, não é incompatível com o quadro teórico habermasiano. Em segundo lugar, defendo o argumento de que certos tipos de comunicação presentes nos *media* – como a retórica, as narrativas e as histórias de vida – possuem um potencial que também pode facilitar e ampliar a deliberação pública, na sociedade de massa.

Este texto está organizado em duas partes. Na primeira parte, indico um conjunto de críticas endereçadas ao discurso racional, tal como formulado na acepção de Habermas. Em resposta a essas críticas, exploro o papel da emoção, da retórica, das narrativas pessoais e dos testemunhos para a deliberação. Aponto que tais formas comunicativas podem ser vistas como compatíveis com a teoria habermasiana de racionalidade. Na segunda parte, discuto algumas implicações deste debate para problematizar certas críticas endereçadas aos *media* de massa. Contesto que o sensacionalismo, o entretenimento e a exploração de dramas pessoais, através de “notícias leves” (*soft news*) ou de programas televisivos tidos como triviais, como *talk-shows* e telenovelas, levem necessariamente à passividade, à apatia política dos cidadãos e à degradação da esfera pública.

## 1. Qual forma de comunicação é necessária à deliberação?

Para Habermas, a “razão pública” não deriva de uma reflexão interna, como em Rawls (1997). A razão pública não é algo “pré-determinado”, mas deriva de práticas linguísticas estruturadas e da ação comunicativa daqueles que são capazes de aceitar ou rejeitar as pretensões de validade de atos de fala mútuos, em engajamentos comunicativos “reais”. Segundo Habermas, o “discurso racional” deve incluir qualquer tentativa de alcançar um entendimento envolvendo reivindicações de validade problemáticas. Esta formulação fornece um ideal normativo regulador das práticas comunicativas, incluindo aquelas que acontecem no dia a dia. “Deliberação é uma forma exigente de comunicação, que se desenvolve através de imperceptíveis rotinas diárias de fazer perguntas e oferecer razões” (HABERMAS, 2006, p. 413). Habermas distingue entre diferentes tipos de discursos, classificando-os como morais, éticos e pragmáticos,<sup>3</sup> os quais podem ser operacionalizados de distintos modos para a justificação geral de normas morais e para a aplicação dessas normas a casos específicos (HABERMAS, 1997, p. 108-109; 1993, p. 35-38).

Particularmente em *Direito e Democracia*, Habermas busca estender a análise filosófica da ética do discurso para configurar o modelo de democracia deliberativa, levando em consideração teorias políticas e sociológicas sobre as instituições e práticas democráticas na sociedade complexa e eticamente pluralista. Desenvolve um “modelo de circulação de poder político” e procura conectar o debate público que ocorre na periferia do sistema política com as decisões formais que ocorrem

---

3 Para a justificação das normas morais, “a humanidade ou uma república pressuposta de cidadãos mundiais constituem o sistema de referência para justificar as regulamentações que se encontram no igual interesse de todos. Em princípio, as decisões determinantes devem ser passíveis de serem aceitas por todos e por cada um” (HABERMAS, 1996, p. 108). Para a justificação de questões éticas e políticas, “a forma de vida da comunidade política [...] constitui o sistema de referência para justificar as questões que devem expressar a auto-compreensão coletiva autêntica. Em princípio, as razões decisivas devem ser aceitáveis para todos os membros que partilham [...] (aquelas) tradições e avaliações fortes” (HABERMAS, 1996, p. 108). Já para a justificação de questões pragmáticas, “a totalidade dos grupos sociais ou subculturais que estão diretamente envolvidos constituem o sistema de referência para a negociação de compromissos. Na medida em que esses compromissos acontecem sob as condições de uma negociação justa, eles podem ser aceitos, em princípio, por todas as partes, mesmo com base em motivos respectivamente diferentes” (HABERMAS, 1996, p. 108).

nas instituições formais, como o legislativo e o judiciário. Em outras palavras, Habermas busca articular as trocas argumentativas que ocorrem em ambientes informais da vida do dia a dia, em fóruns de organizações da sociedade civil e nos *media*, com os debates que ocorrem no centro do sistema político, a fim de explicar a constituição da legitimidade das decisões políticas.

Para nossos propósitos, interessa destacar que o racionalismo de Habermas tem sido repetidamente criticado pela exclusão da emoção, da paixão e dos modos estético-afetivos da comunicação. Para Chantal Mouffe ([1993] 2005, p. 103), a democracia deliberativa “elimina as paixões da esfera do público, a fim de tornar possível um consenso racional”. Iris Young (1996, p. 124) argumenta que as normas de deliberação são “isentas de paixão e desencarnadas”; elas privilegiam formulações lógicas que se organizam em torno “da assertividade, da combatividade, e das regras da contestação”, as quais são características dos grupos dominantes. Young não é contra a argumentação crítica no debate político, mas adverte que a linguagem utilizada para a deliberação é de natureza hegemônica, constituindo um poderoso instrumento para silenciar outros modos de falar característicos da cultura discursiva das mulheres, das minorias raciais e de grupos menos favorecidos. Na mesma linha, Lynn Sanders (1997, p. 14) afirma que a argumentação “racional e moderada” não leva suficientemente em conta os modos pelos quais o *status* e as hierarquias sociais configuram padrões de expressão e de escuta e, assim, impedem que todas as perspectivas sejam consideradas. Wayne Gabardi (2001, p. 556) argumenta que as normas formais e argumentativas de uma política deliberativa estão longe das verdadeiras lutas políticas e das formas de comunicação que muitas vezes aparecem na interação cotidiana.

Estas são críticas importantes que contribuíram para a construção de uma visão mais ampla de deliberação, incluindo emoções e outros tipos de comunicação – tais como a retórica, a narração de histórias pessoais, as performances e o humor. A democracia deliberativa não deve ser entendida como um “clube exclusivo de cavalheiros”, tal como propõe Dryzek (2000, p. 57). Alinho-me com aqueles teóricos que argumentam que a emoção e outras formas de comunicação são importantes para a deliberação e sustento que elas não são incompatíveis com a teoria habermasiana da racionalidade. Trato, a seguir, do papel da emoção, da retórica e da narrativa pessoal na deliberação.

## Emoção

Baseados em pesquisas da ciência cognitiva, diversos estudiosos têm apontado que a emoção, muitas vezes, se entrelaça indissociavelmente com a cognição e é necessária tanto para despertar a atenção quanto para promover o comprometimento dos indivíduos para com qualquer problema (NUSSBAUM, 1995; MARCUS, NEUMAN E MACKUEN, 2000; MARCUS, 2000). Assumindo que a resposta emocional sempre inclui algum tipo de apreciação e de avaliação, os teóricos deliberativos têm argumentado que a emoção cumpre um papel importante não só para o engajamento político, mas, também, para a atividade de raciocínio (REHG, 1994; O'NEILL, 2002; NEBLO, 2003, 2007; MANSBRIDGE, 2007).

A reivindicação de que o modelo deliberativo é racionalista resulta, pelo menos em parte, de uma equivocada oposição conceitual entre “razão” e “emoção”. Este deslizamento conceitual produz a imagem potencialmente enganosa da deliberação como uma prática de ponderação cuidadosa e sóbria de razões, como um método de debate lógico, com um estilo imparcial de interrogação e de análise. Este equívoco é compreensível, uma vez que Habermas fornece uma descrição rica da estrutura da ação comunicativa e uma teoria compreensiva da racionalidade, mas não esclarece o papel que a emoção exerce em seu quadro teórico. Paixão e emoção não são ameaças à razoabilidade e ao bom senso (NEBLO, 2007; KNIGHT; JOHNSON, 1997, p. 284). A ameaça real à razoabilidade é o poder coercitivo não legítimo (NEBLO, 2007, p. 532; HALLIN, 1994, p. 9).

Não se deve estabelecer uma dicotomia entre “razão” e “emoção”. Habermas há muito reconhece que as emoções desempenham um importante papel na percepção moral e na argumentação. Para Habermas, a violação das expectativas éticas e morais – supostamente tidas como válidas não apenas para o sujeito, mas para todos os membros de um grupo – motiva o engajamento argumentativo.<sup>4</sup> Neste sentido, Habermas admite que certas emoções (por exemplo, a indignação) são importantes não apenas para a percepção moral (a capacidade de um agente

---

4 Habermas (1995) entende que a violação de normas (em particular normas de justiça) evoca reações emocionais que são fundadas numa estrutura cognitiva. Busca mostrar, em particular, que há uma dimensão moral nas respostas emocionais de indignação e ressentimento: “what makes this indignation moral is not the fact that the interaction between the two concrete individuals has been disturbed but rather the violation of an underlying normative expectation that is valid not only for the ego and alter but also for all members of a social group (1995, p.48).

perceber elementos de uma situação como moralmente relevante), mas, também, para a justificação de normas e ações.

Alguns teóricos deliberativos têm buscado avançar a investigação sobre a emoção e a ética do discurso em novas direções. William Rehg (1994, p. 13) e Michael Neblo (2003, 2007) indicam diversos papéis importantes que as emoções e os sentimentos podem desempenhar na percepção moral e no desenvolvimento do raciocínio, em diferentes níveis. Em primeiro lugar, os sentimentos e as emoções podem ajudar a identificar uma situação como normativamente relevante e a evidenciar as dimensões do problema em questão. De acordo com Rehg (1994, p. 13), quando há uma violação das normas morais (especialmente as normas de justiça) “emoções, em particular as negativas, definem parcialmente a questão moral”. Nesse sentido, a emoção é indispensável para motivar os sujeitos a tematizarem as violações percebidas e a se engajarem na troca argumentativa (KNIGHT; JOHNSON, 1997, p. 284). Quando os participantes têm muitos interesses em jogo, como num “debate quente”, como indicou Fung (2007, p.165), eles tendem a investir mais de sua energia psíquica e de seus recursos comunicativos no processo, produzindo, assim, uma discussão “mais profunda e criativa”.

Em segundo lugar, a empatia e outras “emoções altruístas” podem ajudar os sujeitos a “assumirem idealmente o lugar do outro” (*ideal role-taking*) durante a deliberação, o que é essencial para o bom raciocínio em questões de interesse público. Rehg (1994) e Martha Nussbaum (1995, p. 381-382) mostram que os sentimentos de cuidado, de preocupação, de compaixão ou, ainda, de solidariedade podem aperfeiçoar a compreensão da posição do outro e, assim, permitir a produção de uma decisão moral justa. Mesmo que o discurso seja orientado por regras gerais, a prática de “assumir reciprocamente o lugar do outro”, durante a deliberação, envolve uma sensibilidade empática para com o outro concreto, bem como uma atenção para as particularidades da situação real. Isso é especialmente relevante para a aplicação de normas sensíveis em situações em que as partes estão diante de problemas da vida real, em contextos específicos de efetiva tomada de decisão.

Em terceiro lugar, as emoções podem se somar a algo parecido com argumentos ou contra-argumentos na construção discursiva. Por certo, não se pode reduzir a emoção a uma mediação puramente cognitiva, como se houvesse uma perfeita harmonia entre o diálogo fundamentado na racionalidade e a resposta emocional. Na visão de Rehg (1994, p. 14), o “limite da articulação racional” é revelado em circunstâncias em que o sujeito oferece consentimento para uma conclusão razoável percebida como possivelmente errada, sem que ele possa, no momento, expressar

por qual razão a conclusão está errada. De acordo com Rehg (1994, p. 14), uma pessoa nesta situação precisaria confiar em sua experiência e em seu caráter para “testar e tutorar a razão”. Na mesma linha, Neblo (2003, p. 25) argumenta que as emoções podem nos ajudar a confirmar a exatidão do processo deliberativo, quando a norma resultante não “parecer correta”, ou quando os participantes estão ansiosos ou insatisfeitos com o resultado.

O papel desempenhado pelas emoções em debates não foi suficientemente examinado e requer o estabelecimento de uma agenda de pesquisa empírica para analisar os méritos e os problemas relacionados com cada uma das circunstâncias indicadas. Para nossos propósitos, interessa salientar que uma séria consideração da emoção ajuda a abrir portas para que se compreenda a complexidade do ambiente dos *media*, e para que se explorem as várias conexões, apontadas acima, entre as emoções e o raciocínio crítico.

## Retórica

Os primeiros democratas deliberativos, seguindo Habermas, tendiam a eliminar a retórica da discussão racional. A suposição de que a retórica e o discurso racional são incompatíveis pode ser rastreada ao longo da teoria política tradicional, estendendo-se de Platão a Kant. No modelo de deliberação de tradição kantiana, a retórica é apresentada como a arte de ludibriar, já que seu objetivo é o de sensibilizar e mover as pessoas através do apelo às paixões e não do apelo ao juízo. Tem-se como propósito, através da retórica, persuadir uma audiência sem o uso razão, o que é, portanto, inconsistente com a autonomia do ouvinte. Alguns democratas deliberativos rejeitaram a retórica primordialmente por entenderem-na como um meio coercivo de vencer uma argumentação “a qualquer custo”, sem que se considere o conteúdo da justificativa, e menos por causa de seu perigoso potencial de manipulação emocional. Seyla Benhabib (1996, p. 83), por exemplo, reclama que a retórica “leva os falantes a atingirem seus resultados sem que eles prestem contas das bases utilizadas para induzir as pessoas a se engajarem em certos cursos de ação, ao invés de outros”.

Alguns teóricos revisitaram abordagens clássicas da retórica, voltando-se mais para Aristóteles do que para Platão, a fim de fundamentar uma abordagem mais defensável do papel da retórica para promover a deliberação pública (O’NEILL, 2002; YACK, 2006). Grande parte da defesa desses autores envolve a reabilitação

da emoção e do caráter – em termos similares aos discutidos anteriormente – no intuito de evidenciar que a retórica apela para a emoção, invoca a consideração refletida por parte do público e é, portanto, uma condição importante ao debate público. Gary Remer (1999), valendo-se da tradição ciceroniana, argumenta que é ilusório retratar a retórica como fundamentada unicamente em apelos emocionais. Este autor destaca o fato de que pensadores clássicos da retórica se preocupavam com os fins morais dos apelos, sendo que a retórica clássica envolve um equilíbrio entre justificativas racionais e emocionais (REMER, 1999, p. 55). John O’Neil fornece uma abordagem bastante positiva da emoção na tradição aristotélica, defendendo que as emoções são constituídas parcialmente por crenças e, logo, encontram-se abertas aos julgamentos da razão. Para contestar a reivindicação de que a retórica é incompatível com o uso público da razão, O’Neil (2002, p. 255) argumenta que é necessário fazer distinção entre o que ele chama de “uma forte posição retórica” e “posições mais fracas”. A posição forte trata a audiência como ouvintes autônomos, merecedores de respeito e, portanto, torna legítimas as dimensões retóricas da deliberação pública.

Da perspectiva da teoria Habermasiana, Michael Neblo (2007, p. 532) dá um passo à frente, postulando que o teste decisivo para apreciar o papel da retórica está em discernir “se os interlocutores estão dispostos, ou não, a cooperar, apresentando todas as informações e todos os argumentos relevantes de forma convincente, engenhosa, vivida e contundente”. De acordo com Neblo, lances retóricos realçam as metas deliberativas quando a comunidade deliberativa testa proposições umas contra as outras, de forma rigorosa. Essa proposição parece não ser suficientemente satisfatória quando consideramos que a retórica pode ocorrer em situações em que há uma relação essencialmente assimétrica entre o interlocutor e o ouvinte. Para resolver este problema e especificar quando e sob quais condições a retórica é ou não benéfica à deliberação, Chambers (2009) faz distinção entre o que ela chama de “retórica deliberativa” e “retórica plebiscitária”. A primeira refere-se ao discurso que “conduz à informação e ao conhecimento e, assim, faz com as pessoas se tornem mais reflexivas” sobre suas ações futuras (CHAMBERS, 2009, p. 335), e, ainda, “trata sua audiência como deliberadores autônomos, merecedores de respeito” (CHAMBERS, 2009, p. 337). A “retórica plebiscitária” refere-se à comunicação que “estrategicamente emprega o discurso com a finalidade de vencer”, sendo que a audiência não é provida com informação e “os cidadãos continuam passivos” (CHAMBERS, 2009, p. 338). Apoiando os defensores da retórica aristotélica e corrigindo as tendências racionalistas presentes em teorias anteriores da democracia

deliberativa, Simone Chambers (2009, p. 334) argumenta que “tanto Platão quanto Aristóteles estavam certos sobre a retórica”. Recentemente, o próprio Habermas admitiu que a retórica possui uma “face de Janus”, abrangendo “o poder de desvelar o mundo de novos vocabulários, assim como [...] os efeitos constringedores e frequentemente manipulativos de metáforas emotivas carregadas de sugestão” (CHAMBERS, 2009, p. 151).

Alinho-me a esses teóricos deliberativos que acreditam que a retórica pode constituir-se em uma categoria promissora à teoria normativa, mesmo dentro do quadro teórico Habermasiano mais amplo (BENHABIB 1996, p. 76; BOHMAN, 1996, p. 7; DRYZEK, 2000, p. 53-54, 70). Em certas circunstâncias, o uso da retórica nos *media*, bem como o de discursos veementes, e, ainda, o enquadramento de questões de modo vívido e contundente, pode auxiliar para chamar a atenção tanto do público quanto dos representantes políticos, para questões negligenciadas, como discutiremos na segunda seção.

## Testemunhos e narrativas

Desde a publicação da influente obra de Iris Young (1996, 2002), a maioria dos teóricos deliberativos considera os argumentos informais, os cumprimentos, as histórias pessoais e outras expressões do gênero como importantes à deliberação (DRYZEK, 2000, p. 85; NEBLO, 2007, p. 533; THOMPSON, 1996, p. 137). Certamente, a maioria desses pensadores também reconhece o fato de que a comunicação, no mundo real, não é uma troca de razões puramente cooperativa e, sim, uma mistura desordenada de formas e estilos de comunicação.

Os méritos da argumentação informal, das narrativas e dos testemunhos são vários, uma vez que podem contribuir para a ampliação do escopo da discussão, do número de participantes envolvidos e das perspectivas que são levadas em consideração nos debates públicos. Estes benefícios endossam as reivindicações de críticos das correntes do feminismo e do pós-estruturalismo que reclamam das tendências racionalistas percebidas nos processos de dar e receber razões, e que destacavam o valor político e as características antielitistas destes outros modos de comunicação (YOUNG, 1996, 2002; SANDERS, 1997; WILLIAMS, 2000; GABARDI, 2001). Primeiramente, as narrativas pessoais, como Young (2002, p. 72-77) propôs, ajudam a articular sentimentos de injustiça e a expressar autocompreensão de opressão, humilhação ou exploração, vivenciada no contexto cotidiano.

A terminologia necessária para expressar certos tipos de sofrimento e algumas demandas nem sempre está disponível. As narrativas pessoais podem contribuir para aliviar este problema, ao trazerem a público as perspectivas de sujeitos subalternos e oprimidos, a fim de que elas sejam reconhecidas como relevantes ao debate público. Os testemunhos podem também ajudar a transformar modos de ver os problemas e suas possíveis soluções. Especialmente em casos em que direitos não estão garantidos, algo relevante, mas não ainda plenamente articulado, deve ser revelado como uma injustiça enraizada nas regras ligadas à tradição, a uma comunidade particular, e aos arranjos institucionais da sociedade. Em segundo lugar, as narrativas pessoais, assim como as emoções, contribuem para que os sujeitos assumam reciprocamente o lugar do outro (*ideal role-taking*). Como Polletta e Lee (2006, p. 709) destacam, as pessoas entendem uma história ao serem levadas através dos eventos descritos e do estado emocional dos personagens que experimentam esses eventos, ao mesmo tempo em que elas entendem, também, o contexto mais amplo construído pela história. Portanto, as narrativas pessoais e os testemunhos permitem o entendimento de experiências particulares daqueles em situações específicas por outros, localizados em situações e circunstâncias distintas. Terceiro, as narrativas pessoais constituem-se em ferramentas importantes que possibilitam aos sujeitos desprivilegiados politizar sua situação, facilitando um aumento de consciência. Constituem-se em importantes meios através dos quais membros de uma coletividade identificam-se uns com os outros e dão voz às experiências compartilhadas.

Levar seriamente em consideração a emoção, a retórica, a argumentação informal e os testemunhos contribuiu para tornar a teoria deliberativa mais operacionalizável e para transformá-la em um “ideal mais desenvolvido” (NEBLO, 2007, p. 534). Todavia, algumas advertências devem ser feitas, a fim de evitar que se deixe de diferenciar entre deliberação e outros tipos de comunicação. Os argumentos devem, sempre, fazer parte da deliberação, o que não é verdade para as outras formas de comunicação. Além do mais, formas alternativas de comunicação podem ser opressoras, superficiais, falsas e estrategicamente manipuladas para ganhar consentimento dos outros, como Iris Young (2002, p. 77) mesmo reconhece. A esse respeito, concordo com as proposições de Habermas (1996) e Dryzek (2000) de que somente a argumentação pode responder à pergunta “o que fazer” em situações em que o poder ilegítimo, a tradição e a autoridade estão em jogo (DRYZEK, 2000, p. 71). Assumo que não se deve desconsiderar a importância do processo de dar e receber razões para conduzir o “processo político adiante” (GUTMANN; THOMP-

SON, 1996, p. 137) rumo à institucionalização de demanda provenientes da esfera pública. Em outras palavras, a troca argumentativa é importante para conectar a conversação e os debates que ocorrem informalmente em diversos ambientes da sociedade civil com complexas formas de justificação de princípios, regras e direitos em debates que ocorrem nas arenas discursivas das instituições formais, em uma democracia estabelecida (BENHABIB, 1996, p. 83;).

Com o propósito de impedir que se aceitem todas as formas de comunicação como apropriadas para os propósitos deliberativos, alguns testes podem ser aplicados. Dryzek afirma que uma visão mais expandida de deliberação permitiria qualquer tipo de comunicação, desde que ela seja (a) não coerciva, (b) capaz de induzir reflexão, e (c) de conectar experiências e pontos particulares a questões e a princípios mais gerais (DRYZEK, 2000, p. 68; 2007, p. 241). Primeiramente, formas alternativas de comunicação não podem afetar a liberdade dos agentes de pensar por eles mesmos; elas não podem impor nada a ninguém. Segundo, a comunicação deve prover informações e perspectivas que sejam, de alguma forma, relevantes; somente quando formas alternativas de comunicação mobilizam nossa capacidade de julgamento prático elas podem fazer deslanchar a *reflexão crítica*. Terceiro, quando as pessoas estão oferecendo um testemunho ou contando uma história, a comunicação deve, implícita ou explicitamente, apelar para alguma preocupação geral – seja envolvendo normas e valores comuns (distribuição justa de oportunidades e recursos ou igual tratamento legal), ou o valor de algo que não é universalmente compartilhado (uma concepção ética particular, uma tradição cultural ou crenças religiosas). Se a comunicação não tem como objetivo buscar um “diálogo comum” ou “encontrar um objetivo comum”, ou, ainda, se não nutre qualquer “expectativa de produzir uma discussão orientada para a solução de um problema da coletividade”, como Lynn Sanders (1997, p. 372) argumentou, então, formas alternativas de comunicação não contribuem para politizar o acontecimento em questão de interesse comum ou para expandi-lo para além das preocupações pessoais dos interlocutores. Assim, o *status quo* permanece inalterado.

## **2. Podem a emoção, os dramas e o entretenimento na comunicação de massa favorecer a deliberação?**

No campo dos *media*, há de se diferenciar entre diversos meios de comunicação, rotinas produtivas, estilos, e modos de endereçamento. Em meio a vários tipos de comunicação, gêneros e conteúdos – como dramas, programas de auditório, entrevistas, jornalismo e reportagens sobre grupos que se engajam em protestos emocionais – o tipo de comunicação necessária à deliberação pode ser observado na arena dos *media* de massa. No âmbito deste capítulo, não há como tratar com mais vagar a diversidade destes ambientes. Meu interesse é apenas o de indicar as situações em que a produção de informações e a construções de sentido na comunicação de massa podem servir para que os cidadãos alcancem um bom julgamento sobre assuntos políticos ou façam escolhas políticas razoáveis.

Além do jornalismo, diversos gêneros dos produtos mediáticos – como telenovelas, *talk shows*, peças publicitárias, etc. – podem fazer deslanchar a deliberação em certas ocasiões. Um número de teóricos vem destacando a importância de contextos construídos emocionalmente e de programas de TV aparentemente triviais – tais como entretenimento popular, novelas e programas de auditório – para promover a inclusão de grupos de pessoas marginalizadas e oferecer maiores oportunidades de comunicação através das divisões existentes na sociedade. Joshua Gamson (1999, p. 195) enfatiza que “para aqueles que tradicionalmente têm sido excluídos da discussão pública, cujas vidas eram, até recentemente, mantidas privadas por escolha e por coerção [...] – programas de auditório têm sido um lugar crucial de ingresso no cenário público e, em certo grau, na conversação pública”. Lunt e Stenner (2005, p. 76) sustentam o argumento de que programas de auditório oferecem uma importante oportunidade para grupos marginalizados ganharem acesso a espaços públicos, o que encoraja a “expressão de antagonismos e segredos mantidos privados”, como forma de articular problemas individuais com questões sociais, para a reflexão pública e a deliberação.

Tais programas populares podem ter um efeito potencialmente democratizante, desde que tornem a esfera pública mais inclusiva e os cidadãos mais responsáveis e mais ativamente engajados na discussão sobre questões de interesse comum – tais como a contestação de diferentes formas de dominação, exclusão e opressão; a negociação de regras de convivência cívica entre grupos distintos; o processamento

de desacordos morais e conflitos de interesses decorrentes das demandas que indivíduos e grupos fazem em termos de suas necessidades e de seus direitos.

Não são poucas as críticas que recaem sobre a natureza da comunicação política que circula nos *media*. Embora os padrões jornalísticos variem significativamente de país para país, críticos e comentaristas parecem concordar com uma tendência comum dos *media* de massa em apresentar a informação em um formato que abstrai os acontecimentos de seu contexto sociopolítico e os simplifica. Jornalistas geralmente utilizam estereótipos e histórias pessoais; valem-se de sensacionalismo e de drama; ressaltam os conflitos das histórias, ao invés de oferecer comentários nuançados sobre o desenvolvimento social, econômico ou político (BENNETT, 1996; MEYER, 2002; DELLI CARPINI; WILLIAMS, 2001). Franklin (1997, p. 4) destaca que, nos jornais comerciais, “o entretenimento substituiu o fornecimento de informações; o interesse humano suplantou o interesse público; juízos refletidos sucumbiram ao sensacionalismo [...] o trivial triunfou sobre o relevante. Valores de notícias tradicionais têm sido minados por novos valores, o *infotainment* é desenfreado”. Em um sentido similar, John R. Hibbing e Elizabeth Theiss-Morse (2002, p. 196) argumentam: “os meios de comunicação dificilmente contribuirão para elevar o nível do debate público. Os meios de comunicação estão mais do que dispostos a incentivar e saciar a sede do povo por dramas pessoais e pelo irrelevante”.

Não questiono, obviamente, que a informação fornecida ao público pelos jornalistas deve ser inteligível, precisa e bem interpretada. Se as audiências dos *media* recebem um rico conjunto de pontos de vista, de argumentos e de discursos, para se engajarem em discussões políticas, eles podem considerar as questões sob diferentes perspectivas, a fim de formar suas opiniões. Concordo substancialmente com o argumento de Page (1996, p. 2) de que, se a informação “é imprecisa, incompleta, enganosa ou cheia de mentiras absolutas, então, certamente, até um público racional pode ser enganado”. Escandalização através da cobertura midiática ou denunciamento de má conduta ou de transgressões de representantes políticos, apesar de serem importantes instrumentos de crítica social, podem, realmente danificar o debate público. Uma exploração excessiva da dramatização ou uma moralização irrefletida pode reduzir as oportunidades de argumentação e defesa racionais e, ainda, pode levar a um clima de histeria pública (PETERS; SCHULTZ; WIMMEL, 2008, p. 150; WESSLER, 2008, p. 9).

No entanto, a lógica comercial que rege a comunicação de massa e a popularização de jornais e programas televisivos não devem ser vistas como necessariamente negativas *per se*. Ao fazer referência ao ambiente dos *media* de massa,

deve-se considerar que discursos veementes e imoderados nesta arena podem, às vezes, ser úteis para atrair a atenção do público para assuntos negligenciados. A apresentação de eventos, situações ou problemas de modo “engenhoso, vívido e contundente” pode fazer com que um público mais amplo de cidadãos, além de ativistas e grupos organizados da sociedade civil, levem a sério esses problemas e se preocupem com determinadas causas (GUTMANN; THOMPSON, 1996, p. 135; YOUNG, 2002, p. 64). A visibilidade ampliada pode ajudar para que representantes políticos, relutantes em aceitar suas falhas, se empenhem em processos de *accountability* de modo mais vigoroso (MAIA, 2009; NEVES; MAIA, 2009).

Obviamente, a posição estratégica que o interlocutor assume com relação à sua audiência representa um risco sempre presente na comunicação de massa; políticos e outros atores estratégicos estão frequentemente dispostos a agradar ao maior número possível de pessoas e eles, nos *media*, usualmente configuram seus argumentos sem que tenham a expectativa de respostas por parte do público. Assim, é importante ter em mente a relevante distinção que Chambers (2009) faz entre “retórica deliberativa” e “retórica plebiscitária”. Isso implica avaliar, diante de fenômenos empíricos na arena dos *media*, a forma como recursos retóricos são utilizados nos debates públicos, e sob quais condições eles podem contribuir ou prejudicar os propósitos deliberativos.

Mesmo que uma agenda jornalística menos orientada às elites consista em sensacionalismo, escândalo, personificação e dramatização, o debate pode ser estimulado se a comunicação for não coerciva, capaz de induzir reflexão a conectar pontos e experiências particulares a questões e princípios mais gerais (DRYZEK, 2000, p. 68). Formatos e estilos de apresentação mais acessíveis podem ajudar a engajar pessoas na vida política, especialmente aqueles que são politicamente desengajados e não respondem a coberturas mais convencionais de assuntos políticos e sociais (HALLIN, 2000; TEMPLE, 2006; DAHLGREN, 2009, p. 46; SCHUDSON, 2003, p. 176; LIVINGSTONE; LUNT, 1994). Notícias leves (*soft news*) e programas de auditório têm claramente a intenção de capturar a atenção dos indivíduos com baixa consciência política e dos leitores apolíticos (BAUM, 2003, 2007; BAUM; JAMISON, 2006; COULDRY; LIVINGSTONE; MARKHAM, 2007, p. 36).

Não estou sugerindo que qualquer construção de sentido (ou uso da informação) pelos cidadãos será suficiente para que eles alcancem um bom julgamento sobre assuntos políticos ou façam escolhas políticas razoáveis. Para evitar essa suposição ingênua e relativista, enfatizo que o jornalismo como fórum cívico precisa prover de informação suficiente os cidadãos para capacitá-los a conectar de forma consistente

suas preferências e seus valores básicos às opções políticas disponíveis e a calcular os prováveis riscos e benefícios de suas decisões. Entrevistas, comentários e análises, juntamente a estórias de “dramas humanos”, acontecimentos e uma ampla extensão de assuntos leves orientados ao entretenimento podem fornecer recursos para que os indivíduos efetivamente avaliem seus representantes eleitos ou não eleitos.

Dessa forma, sigo o argumento de Pippa Norris (2000) e Matthew A. Baum (2003) de que a informação política relevante não deve ser definida restritamente em relação ao contexto governamental e às propostas políticas do âmbito institucional formal. A necessidade de as pessoas fazerem escolhas informadas em seus múltiplos papéis como cidadãos depende da situação e do contexto (NORRIS, 2000, p. 213). Ainda que a cobertura da notícia leve de assuntos políticos não aperfeiçoe o armazenamento de conhecimento político factual em longo prazo, ela se mostra relevante em várias circunstâncias, na medida em que as pessoas podem aprender com as notícias de várias maneiras importantes e, também, aprimorar sua “competência” de escolha. Em seu estudo sobre programas de auditório e participação política, Matthew A. Baum e Angela S. Jamison (2006) mostraram que indivíduos politicamente desatentos que assistiam a programas diários de auditórios, em contraposição àqueles, de baixa consciência, que não os assistiam, tendiam a votar em candidatos que melhor representassem suas preferências.

O ponto relevante a ser apreendido desses estudos é que, quando indivíduos politicamente não sofisticados engajam-se, através das “notícias leves”, com a vida política ou quando grupos de pessoas marginalizadas conseguem entrar no cenário político e ter acesso ao debate público, a democracia pode ser aperfeiçoada, ao invés de prejudicada. A agenda pública atual está repleta de questões controversas, que provocam profundos desacordos morais na sociedade, e que antes eram consideradas questões pré-políticas ou privadas: assédio sexual, direitos de minorias, ações afirmativas, aborto, obesidade epidêmica, qualidade de alimentos etc. Ao lidar com essas questões, programas de TV e tabloides podem ajudar a expor visões e discursos no cenário público e, assim, facilitar o engajamento dos cidadãos nas discussões, em vez de promover alienação e despolarização. Portanto, os tipos de efeitos prováveis que advêm do consumo de “notícias leves” e programas orientados ao entretenimento dependem de variáveis complexas, envolvendo hábitos de diferentes segmentos da audiência, padrões de consumo dos *media*, atenção e atitudes políticas. De igual maneira, a avaliação que indica se esses efeitos são “bons” ou “ruins” para a democracia não pode ser feita sem a adequada atenção aos diversos modos através dos quais a comunicação democrática pode ocorrer.

### 3. Conclusão

Neste capítulo, busquei mostrar que a reconsideração acerca do papel das emoções, da retórica e das narrativas pessoais na deliberação produz um ponto de partida diversificado para indagarmos quando e sob quais condições a comunicação de massa produz obstáculos à deliberação ou promove uma reflexão crítica e o engajamento discursivo na esfera pública. Defendi o argumento de que o ambiente dos *media* é um terreno extremamente complexo e não devemos endossar premissas *tout court* de que os *media* de massa são necessariamente prejudiciais ao funcionamento de uma esfera pública vibrante e à política deliberativa.

Se admitirmos que a emoção é importante para a cognição, para a interpretação e para o engajamento argumentativo, que estratégias voltadas a interesses egoístas e particularistas e estratégias altruístas preocupadas com a emancipação dos sujeitos e o bem comum, e, ainda, que “retóricas plebiscitárias” e “retóricas deliberativas” (CHAMBERS, 2009), podem, todas, estar potencialmente presentes na comunicação de massa, chegamos, então, a uma imagem bastante complexa da arena dos *media*. Como e sob quais condições a emoção, a retórica e as histórias de vida produzem efeitos benéficos ou prejudiciais ao debate deliberativo não podem ser definidos *à priori*. Para dar resposta a estas indagações, estudos empíricos específicos, focalizando as formas e os conteúdos dos produtos mediáticos, em situações e em contextos sócio-históricos específicos, precisam ser desenvolvidos. Não obstante, reconhecer e assumir que aquelas formas de comunicação, para além do discurso crítico-racional, podem também constituir uma “boa” comunicação democrática é um importante ponto de partida.

### Referências

BAUM, Matthew A. Soft news and political knowledge: evidence of absence or absence of evidence? *Political Communication*, Philadelphia, v. 20, p. 173-190, 2003.

\_\_\_\_\_. Soft news and foreign policy: how expanding the audience changes the policies. *Japanese Journal of Political Science*, Tokyo, v. 8, n. 1, p. 115-145, 2007.

\_\_\_\_\_; JAMISON, Angela S. The Oprah effect: how soft news helps inattentive citizens vote consistently. *The Journal of Politics*, Tucson, v. 68, n. 4, p. 946-959, Nov. 2006.

BENHABIB, Seyla. Toward a deliberative model of democratic legitimacy. In: BENHABIB, Seyla (Ed.). *Democracy and difference*. Princeton: Princeton University Press, 1996. p. 67-94.

BENNETT, W. Lance. An introduction to journalism norms and representation of politics. *Political Communication*, Philadelphia, v. 13, p. 373-384, 1996.

BOHMAN, James. *Public deliberation: pluralism, complexity and democracy*. Cambridge: MIT, 1996.

CHAMBERS, Simone. Deliberative democracy theory. *Annual Review of Political Science*, Berkeley, v. 6, p. 307-326, 2003.

\_\_\_\_\_. Rhetoric and the public sphere: has deliberative democracy abandoned mass democracy? *Political Theory*, Evanston, v. 37, n. 3, p. 323-350, June 2009.

COULDRY, Nick; LIVINGSTONE, Sonia; MARKHAM, Tim. *Media consumption and public engagement: beyond the presumption of attention*. London: Palgrave Macmillan, 2007.

DAHLGREN, Peter. *Media and political engagement: citizens, communication and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

DRYZEK, John S. *Deliberative democracy and beyond: liberals, critics and contestations*. New York: Oxford University Press, 2000.

\_\_\_\_\_. Theory, evidence and the tasks of deliberation. In: ROSENBERG, Shawn W. (Ed.). *Deliberation, participation and democracy: can the people govern?* New York: Palgrave Macmillan, 2007. p. 237-250.

FRANKLIN, B. *News zack and news media*. London: Arnold, 1997.

FUNG, Archon. Minipublics: deliberative designs and their consequences. In: ROSENBERG, Shawn W. (Ed.). *Deliberation, participation and democracy: can the people govern?* New York: Palgrave Macmillan, 2007. p. 159-183

GABARDI, Wayne. Contemporary models of democracy. *Polity*, New Jersey, v. 33, p. 547-568, 2001.

GAMSON, Josh. Taking the talk show challenge: television, emotion, and public spheres. *Constellations*, Chicago, v. 6, n. 2, p. 190-205, 1999.

GUREVITCH, M.; BLUMLER, J. G. Political communication systems and democratic values. In J. Lichtenberg (Ed.), *Democracy and the mass media*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 269-287.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. *Democracy and disagreement*. Cambridge: Harvard University Press, 1996.

\_\_\_\_\_. *Why deliberative democracy?* Princeton: Princeton University Press, 2004.

HABERMAS, Jürgen. \_\_\_\_\_. *Between facts and norms*. New Baskerville: MIT Press, 1996.

\_\_\_\_\_. Concluding comments on empirical approaches to deliberative politics. *Acta Politica*, Houndmills, v. 40, p. 384-392, 2005.

\_\_\_\_\_. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

\_\_\_\_\_. *Justification and application: remarks on discourse ethics*. Cambridge: MIT Press, 1993.

\_\_\_\_\_. Political communication in media society: does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research. *Communication Theory*, Frankfurt, v. 16, p. 411-426, 2006.

HALLIN, Daniel C. Introduction. In: HALLIN, Daniel C. (Ed.). *We keep America on top of the world*. London: Routledge, 1994. p. 1-15.

\_\_\_\_\_. La nota roja. Popular journalism and the transition to democracy in Mexico. In: SPARKS, Colin; TULLOCH, John (Ed.). *Tabloid tales: global debates over media standards*. New York: Rowman & Littlefield Publishers, 2000. p. 267-284.

HIBBING, John R.; THEISS-MORSE, Elisabeth. *Stealth democracy: Americans's beliefs about how government should work*. New York: Cambridge University Press, 2002.

KNIGHT, Jack; JOHNSON, James. What sort of political equality does democratic deliberation require? In: BOHMAN, James; REHG, William (Ed.). *Deliberative democracy*. Cambridge: MIT Press, 1997. p. 279-321.

LIVINGSTONE, Sonia; LUNT, Peter. *Talk on television: audience participation and public debate*. London: Routledge, 1994.

LUNT, Peter; STENNER, Paul. The Jerry Springer show as an emotional public sphere. *Media, Culture & Society*, London, v. 27, n. 1, p. 59-81, 2005.

MAIA, Rousiley C. M. Media visibility and the scope of accountability. *Critical Studies in Media Communication*, New York, v. 26, p. 372-392, 2009.

MANSBRIDGE, Jane. "Deliberative democracy" or "democratic deliberation"? In:

ROSENBERG, Shawn W. (Ed.). *Deliberation, participation and democracy: can the people govern?* New York: Palgrave Macmillan, 2007. p. 251-272.

MARCUS, George E. *The sentimental citizen: emotion in democratic politics.* University Park: Pennsylvania State University Press, 2000.

\_\_\_\_\_; NEUMAN, W. Russel; MACKUEN, Michael. *Affective intelligence and political judgment.* Chicago: University of Chicago Press, 2000.

MEYER, Thomas. *Media democracy: how the media colonize politics.* Cambridge: Polity Press, 2002.

MOUFFE, Chantal. *On the political.* London/New York: Routledge, 2005.

NEBLO, Michael A. Family disputes: diversity in defining and measuring deliberation. *Swiss Political Science Review*, St. Gallen, v. 13, n. 4, p. 527-557, 2007.

\_\_\_\_\_. Impassioned democracy: the role of emotion in deliberative theory. DEMOCRACY COLLABORATIVE AFFILIATES CONFERENCE. Washington, 2003.

NEVES, Bráulio B.; MAIA, Rousiley C. M. Astonishing images: TV news and accountability processes. *Brazilian Journalism Research*, Brasília, v. 5, p. 77-98, 2009.

NORRIS, Pippa. *A virtuous circle: political communications in postindustrial societies.* Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

NUSSBAUM, Martha C. Emotions and women's capabilities. In: NUSSBAUM, Martha C.; GLOVER, Jonathan (Ed.). *Women, culture, and development.* Oxford: Oxford University Press, 1995. p. 360-395.

O'NEILL, John. The rhetoric of deliberation: some problem in the Kantian theories of deliberative democracy. *Res Publica*, Lancaster, v. 8, p. 249-268, 2002.

PAGE, Benjamin. *Who deliberates? Mass media in modern democracy.* London: University of Chicago Press, 1996.

PETERS, Bernhard, SCHULTZ, Tanjev, WIMMEL, Andreas. Contemporary journalism and its contribution to a discursive public sphere. In: WESSLER, Hartmut (Ed.). *Public deliberation and public culture: the writings of Bernhard Peters, 1993-2005.* New York: Palgrave, 2008. p. 134-159.

POLLETTA, Francesca; LEE, John. Is telling stories good for democracy? Rhetoric in public deliberation after 9/11. *American Sociological Review*, Washington, v. 71, n. 5, p. 699-723, 2006.

RAWLS, John. The idea of public reason - postscript. In: BOHMAN, James; REHG,

William (Ed.). *Deliberative democracy*. London: MIT Press, 1997. p. 93-141.

REMER, Gary. Political oratory and conversation: Cicero versus deliberative democracy. *Political Theory*, Evanston, v. 27, n. 1, p. 39-64, 1999.

REGH, William. *Insight and solidarity: the discourse ethics of Jürgen Habermas*. Berkeley: University of California Press, 1994.

SANDERS, Lynn. Against deliberation. *Political Theory*, Evanston, v. 25, n. 3, p. 347-356, 1997.

SCHUDSON, Michael. *The sociology of news*. London: W. W. Norton, 2003.

TEMPLE, Mick Dumbing down is good for you. *British Politics*, Manchester, v. 1, n. 2, p. 257-273, 2006.

WESSLER, Hartmut. Investigating deliberativeness comparatively. *Political Communication*, Philadelphia, v. 25, p. 1-22, 2008.

YACK, Bernard. Rhetoric and public reasoning: an Aristotelian understanding of political deliberation. *Political Theory*, Evanston, v. 34, p. 417-438, 2006.

YOUNG, Iris Marion. Communication and the other: beyond deliberative democracy. In: BENHABIB, Seyla (Ed.). *Democracy and difference: contesting the boundaries of the political*. Princeton: Princeton University Press, 1996. p. 120-135.

\_\_\_\_\_. *Inclusion and democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2002.



# CIDADANIA, COMUNICAÇÃO E CIBERDEMOCRACIA

Uma leitura crítica da comunicação e o desenvolvimento social

Francisco Sierra Caballero<sup>1</sup>

Pensar no nosso tempo a comunicação e o desenvolvimento normativo da democracia, como tarefa intelectual e desde a ótica da cidadania torna-se impossível sem levar em consideração os processos de reestruturação e transformação do *novo espírito do capitalismo*. Mesmo que possamos falar *da apropriação social*<sup>2</sup> das novas tecnologias ou da socialização dos novos meios e mediações culturais na era digital, tais processos têm lugar a partir das contraditórias e conflitivas sobre-determinações dos processos de submissão de toda a sociedade à lógica do capital. Este é o marco que orienta e dá sentido à luta pela cidadania perante as atuais assimetrias e desigualdades constituintes do campo cultural. Não podemos, em consequência, propor-nos definir os desafios democráticos do desenvolvimento dos meios e sistemas de informação digital sem ser conscientes das lógicas sociais que percorrem e determinam tais processos, a não ser que repitamos o erro histórico, tal como sucedeu com o desenvolvimento da Comunicação Educativa e a expansão da indústria de satélites nos anos sessenta ao calor do paradigma dominante de difusão de inovações. Ou, pior ainda, que, por um desejo de implementar a modernidade mal compreendida, se evite, inclusive, desde a teoria crítica, discutir

- 
- 1 Doutor em Ciências da Informação pela Universidad Complutense de Madrid, UCM, Espanha. Diretor do Grupo Interdisciplinario de Estudios en Comunicación, Política y Cambio Social, (Compóliticas). Professor titular de Jornalismo na Universidade de Sevilha.
  - 2 NT: Em itálico, no texto original.

tal centralidade qualitativa para continuar fazendo questão de alegar os tópicos da falta de pluralidade e a hegemonia ideológica, próprias dos meios analógicos tradicionais, sem assumir o potencial desconstrutivo do pensamento para a transformação social subjacente nas práticas criativas de autonomia encontradas ao longo das interfaces do novo sistema informativo.

Certamente, hoje em dia, não é possível compreender e pensar as transformações em curso sem transcender as cosmovisões convencionais que limitam o alcance e conhecimento da nova realidade emergente. Toda tentativa de conceitualização teórica envolvendo a interface Cidadania/Novas Tecnologias da Informação deve, por uma questão de coerência, abordar em sua radical singularidade, e desde o plano concreto da imanência, o marco de conflitos e contradições que atravessam a nova divisão internacional do trabalho cultural, bem como os processos de acesso e apropriação local da tecnocultura, considerando desde uma visão crítica o papel das políticas públicas e as novas formas de domínio e controle social que inaugura o *Capitalismo Cognitivo*.

Nas páginas seguintes, apresentam-se algumas ideias fundamentais a este respeito, emoldurando o eixo central dos conceitos abordados na experiência recente do 15M<sup>3</sup>, desde uma nova leitura *do espírito McBride* e os direitos culturais da sociedade, em consonância com a configuração e a natureza do ecossistema das redes distribuídas de informação e conhecimento.

## 1. Do Estado da arte e a agenda de investigação

A hipótese fundamental de partida, amplamente assinalada pela maioria de estudos em matéria de cultura digital e ciberdemocracia, é a centralidade que, adquire o trabalho imaterial e, mais concretamente, as novas tecnologias digitais nos processos de intercâmbio e reprodução social que antecedem e atravessam toda possibilidade ou forma de participação cidadã, como também, evidentemente, a própria configuração do espaço público. Com a modernidade tal como foi reconhecido pelos estudos de Opinião Pública a partir da década dos trinta, a informação e a comunicação pública moderna desempenharam funções fundamentais

---

3 Denominação do ciclo de protestos iniciados em 15 de maio de 2011, em cidades espanholas, cuja organização se deu através das redes sociais (nota dos eds.).

na configuração do espaço comum de deliberação e representação política. Desde então, é comum reconhecer que sem informação e acesso ao espaço comunicacional a liberdade de expressão e outros direitos sociais tendem a ser desrespeitados. Hoje, de fato, a qualidade da vida democrática de uma sociedade pode ser avaliada em função da vitalidade e da própria diversidade do sistema informativo. A vontade de saber sobre as condições e parâmetros da organização democrática da mediação, na teoria e, sobretudo na análise empírica, tem sido amplamente desenvolvida. Tanto que a Comunicação Política pode ser considerada uma das disciplinas e objetos de estudo mais privilegiados na investigação da ciência da Comunicação, além de motivo recorrente de acirradas críticas e discussões acadêmicas, especialmente no que se refere aos problemas normativos derivados da necessidade de regulação social e às relações de mútua dependência existentes, direta ou indiretamente, entre o sistema social e o sistema público de comunicação. A ampla produção científica na matéria tendeu conseqüentemente a observar as diversas realidades da comunicação política, em função dos efeitos, conseqüências negativas e dimensões institucionais da fenomenologia da cultura democrática midiaticizada, deixando de lado aspectos significativos como a emoção, os imaginários e representações da cultura pública e, portanto, a participação, que facilitam ou restringem as mediações das indústrias culturais. Agora, na era digital, esse esquecimento da natureza subjetiva, vivencial e *reconstrucionista* da mediação vem deixando em evidência a necessidade de uma outra abordagem que, pensando criticamente, no concreto, as instâncias de recepção, consumo e produção política do social midiaticizado, trate de vislumbrar, num sentido cultural mais amplo, as mutações estruturais que as indústrias da comunicação impulsionam nos modos de organização e as formas de ação coletiva contemporâneas que, entre outros processos, facilitam a abertura de novos processos de participação e desenvolvimento comunitário. Caso contrário, a investigação social pode terminar convertendo-se, como em parte acontece com muita da produção bibliográfica na matéria, em mera junção de argumentos neodifusionistas de instituições como a UE, ao serviço de um discurso e política pública que tende a identificar o papel estratégico da Sociedade da Informação e do Conhecimento como o principal fator de progresso e desenvolvimento de um novo renascimento democrático, uma nova era que liberará todas as potencialidades pensáveis na ilustração, a condição, claro está, de cumprir ponto por ponto os lineamentos da economia neoclássica na saída da crise do modo de acumulação capitalista, por meio da concentração do investimento e o gasto público no binômio ciência-tecnologia (I+D+i), concebidas como vetores

motrizes da nova sociedade-rede. É nesta lógica discursiva da Sociedade da Informação como ideologia que deve ser entendida a referência comum dos estudos em novas tecnologias e desenvolvimento sobre a função provisória de Capital Social que contribuem os novos meios, bem como as reiteradas referências dos estudos de cientistas políticos sobre a importância da confiança e o bom governo com as TICs, no que poderíamos qualificar, claramente, como uma sorte de renovado nominalismo fundamentado na lógica da racionalidade instrumental.

Mas, por outra parte, a própria ideia de Capital Social, implícita nos debates sobre a Sociedade Europeia da Informação, revela que, de um modo ou de outro, existe, ainda de forma embrionária, como hoje se observa em movimentos como o 15M, um estreito vínculo entre as novas formas de *agenciamento* e os dispositivos digitais de representação, informação e expressão cultural, no que Castells sintetiza como o grande salto da *Mass Communication* ao *Self Média*. Os novos meios digitais, a galáxia Internet, não fortaleceram, apenas, as formas de integração comunitária. Na medida em que ampliaram as formas e o grau de participação cidadã, as redes interativas de comunicação social transformaram radicalmente as formas de sociabilidade e, paulatinamente, de passagem, furaram as bases institucionais do modelo centralizador e hierárquico de mediação das representações sociais. Se observarmos as novas experiências de mobilização e ativismo social de redes como Anonymous, e comparamos as formas tradicionais de governança com as novas lógicas de politização do social latentes nos processos de articulação das comunidades virtuais, parece lógico pensar que, na sociedade-rede, a participação cidadã é um indicador relevante que dá conta do maior nível ou não de desenvolvimento. Daí inferir, com autores como Putnam, que, da maior ou menor disposição de capital entre diferentes coletivos de população, depende a crise de confiança e a perda de autonomia dos atores locais. Mas ao explicar a função socializadora da cultura digital e, em geral, das TICs, são numerosas as interpretações que concebem a nova mediação como uma variável que reforça, junto a outros múltiplos fatores, certas tendências que, entre outros efeitos, incidem no isolamento e desconexão cidadã, pelo próprio consumo de meios eletrônicos como a televisão e Internet, na medida em que estes tendem a separar os membros de uma comunidade dada, estabelecendo distâncias e interesses diferentes, contrários, ou, ao menos, nada favoráveis à vida em comum. Nesta linha, autores como Jorg Becker vêm insistindo sobre a desconexão cidadã e a *balcanização* do espaço público como principais efeitos do isolamento e atomização dos indivíduos consubstanciais ao novo meio digital. Outras contribuições como as de Pierre Lévy argumentam justamente o

contrário: a mediação tecnológica articula novas formas de sociabilidade, inaugura espaços e canais de interação autônomos que podem e, de fato, conseguem revitalizar a democracia.

Faz uma década, quando iniciávamos nossos estudos nesta matéria, boa parte do debate teórico e acadêmico sobre o papel das novas tecnologias da informação e da comunicação (NTIC) partia desta mesma matriz ou lógica interpretativa dicotômica, similar, no fundo, aos termos dos célebres debates entre apocalípticos e integrados em torno da cultura de massas. Mas, desde então, numerosos acontecimentos obrigam a repensar as categorias e os modelos de análises. A emergência de novos processos de participação local e global, em campanhas como a eleição do presidente de Estados Unidos, Barack Obama, ou o recente movimento 15M, redefiniu em boa medida o contexto social objeto de deliberação científica por parte da comunidade acadêmica, apontando a emergência de uma nova ordem e realidade. Hoje sabemos, por exemplo, que a reivindicação por parte do novo netativismo do direito à cidade, que o exercício da cidadania e o bom governo são cada vez mais concebidos necessariamente como a construção, não só de um processo de inclusão e socialização digital ante os intensivos processos de mudança, senão, sobretudo, como um processo de luta e apropriação por recursos difusos como a Internet, de luta pelo código, que exige uma maior permeabilidade e abertura cognitiva da investigação se quer captar ou perceber o uso múltiplo e variado da informação e o conhecimento pelos atores sociais. Como adverte Negri, hoje assistimos à proliferação de uma nova *complexidade coletiva múltipla* e a uma crise da representação, que demandam do pensamento e da teoria social, mais ainda desde uma perspectiva crítica, novos parâmetros e categorias, tal e como apontam em sua descrição da revolução e das multidões inteligentes, Negri e Hardt (2011).

No novo modelo de mediação social, o conhecimento das transformações em curso que introduz a cultura digital exige uma prática teórica bem diferente. Não só estão em crise as formas de governabilidade e as lógicas de concepção do desenvolvimento. As redes e a linguagem comum dos vínculos definem novos cronotopos e pontos de ancoragem da experiência que devem ser repensadas desde uma cultura de investigação dialógica, uma concepção imanentista do acontecimento e a ruptura com a produção mediática estandardizada em função, fundamentalmente, de uma leitura *criativa e indiciária* do pensar e definir o ser digital. Mais ainda, no novo horizonte cognitivo, a política da ciberdemocracia deve propor-se como uma Economia Política do Arquivo, como uma crítica metacognitiva da captura da experiência vivencial da cibercultura começando com os indicadores

de inclusão digital e concluindo com os modos de compartilhar e socializar o saber sobre o social.

Começaremos pelo primeiro que, na realidade, compartilha a mesma matriz política e cognitiva. Em nossa época cada vez é mais notória, politicamente, a pertinência de repensar e discutir os métodos e critérios de avaliação dos processos de modernização tecnológica, discutindo como avaliar e definir indicadores em matéria de inovação que garantam a democratização e desenvolvimento de novas formas de governo e *sistemas dialógicos* de interação e construção do comum, entendendo que o problema estratégico das políticas locais hoje em dia, na era da globalização, é justamente como avaliar e definir a participação para uma governança que impacte favoravelmente nos processos de desenvolvimento comunitário autônomo desde uma firme aposta na democracia participativa e pluralista na era *da cultura como recurso*. Pois, do conhecimento concreto das novas formas de construção da cidadania nos processos de desenvolvimento urbano e rural, através das novas tecnologias da informação, se inferem lógicas diferentes de construção do espaço e da subjetividade política, que têm de ser repensado e que, lamentavelmente, a investigação pouco ou nada está contribuindo a abordar, seja pelas aproximações e fraturas disciplinares, seja pela racionalidade eficiente e o domínio do paradigma informacional no estudo da mediação ou, como em parte se observa, pela herança colonial de um modo de produção do conhecimento positivo e individualista metodologicamente, que Edgar Morin critica como pensamento bárbaro e egocêntrico.

Sustentar esta cultura cartesiana nos modos de pensar e descrever o ator-rede resulta algo incongruente e/ou extemporâneo. A nova configuração sociopolítica da era digital exige, antes que qualquer outro princípio ou norma, assumir, com todas suas consequências, a complexidade dos fluxos transversais de informação e de conhecimento que permeiam e impregnam todas as ordens e dimensões da vida social e cotidiana da população. E esta questão, a segunda enumerada anteriormente, não pode ser postergada sem consequências políticas no Capitalismo Cognitivo.

Uma revisão sucinta dos trabalhos de campo e estudos empíricos na matéria constata que existem algumas transformações substanciais experimentadas no âmbito da comunicação que, como argumenta a investigação administrativa, incidem na recomposição das esferas públicas e privadas e que, nós acrescentaríamos, têm como consequência a crise do conceito de serviço público e a progressiva

individualização e esvaziamento dos vínculos comunitários, ao mesmo tempo em que, contraditoriamente, observa-se:

- a. A multiplicação de foros de discussão e o desenvolvimento de espaços de expressão e visibilidade social de segmentos populacionais tradicionalmente excluídos dos meios convencionais de informação.
- b. A proliferação de grupos e coletivos sociais de mobilização e intervenção política.
- c. E o desenvolvimento de experiências participativas de criatividade social no uso e apropriação das novas tecnologias para o desenvolvimento comunitário.

Esta particular dialética da revolução digital tem lugar num processo no que, no entanto, ante a crise de representação e *governança*, ao calor dos processos intensivos de transformação global do capitalismo, as autoridades locais, e em geral a Administração Pública, mal exploraram as potencialidades emancipatórias que permitiriam reinventar a democracia local e a representação a escala global, que o movimento do 15M denomina Democracia 4.0. Os resultados arrolados em trabalho de campo indicam que, frente ao Uso Avançado dos Sistemas de Informação e Representação Social, as autoridades locais seguem ancoradas no Uso Subdesenvolvido das Tecnologias Desenvolvidas, reeditando a ideia republicana e conservadora de Madison, justo quando a democracia mais requer inovação, uma nova ciência baseada na participação criativa, na autonomia social, sem a mediação instrumental e limitada da comunicação como domínio que restringe, de acordo com paradigma da representação, as formas de acesso e controle social da mediação (SIERRA, 2011).

No conteúdo e tensão que carrega este paradoxo, podemos situar a crítica às deficiências do modelo representacional observadas durante nosso trabalho de campo, perante a intensificação em escala geométrica dos processos de globalização e seus efeitos colaterais no plano local, entre eles a já mencionada desconexão dos cidadãos, a falta de compromisso cívico ou a negação direta a participar dos tradicionais modelos de mediação, claramente inadequados na cultura e formas interativas da era digital.

A prevalência do modelo ou paradigma informacional de gestão e organização da comunicação pública moderna e a própria concepção científica da Ciência da Comunicação, está sendo, não obstante, impugnada na realidade por práticas sociais e atividades de interação política frágeis, fluidas, empoderadas por dinâ-

micas de construção e cooperação social como, por exemplo, a conectividade e o ativismo dos novos movimentos sociais, que cada vez mais utilizam as ferramentas telemáticas como recursos de informação e organização interna. A própria conexão entre associações civis e grupos específicos de população, liderada pelo denominado Terceiro Setor, começa, inclusive, a pensar uma economia social da comunicação, enquanto traça nós e macrorredes articuladas à escala internacional, ou experimenta novas modalidades de intervenção sociopolítica no ciberespaço.

Os mídias interativos, as comunidades virtuais desterritorializadas e o auge da liberdade de expressão que permite Internet abrem (neste sentido) um inovador espaço de comunicação, inclusivo, transparente e universal, chamado a renovar profundamente os diversos aspectos da vida pública no sentido de um maior incremento da liberdade e a responsabilidade dos cidadãos (LÉVY, 2002, p. 9).

Se tiver algum sentido apostar na participação como princípio reitor da democracia e no desenvolvimento local, é justamente porque se concebe a comunicação como contexto e horizonte de progresso, a favorecer as relações antecipatórias e liberadoras, porque se aspira promover relações de cooperação e formas de cidadania ativa, porque, definitivamente, se aposta em ativar as relações de confiança e o interesse público, a partir dos contextos locais e mundos de vida. O desenvolvimento social das NTICs e as categorias e protocolos de análises nesta matéria devem, portanto, ajustar-se aos processos de apropriação social pela comunidade, às necessidades radicais de expressão e desenvolvimento cultural dos sujeitos, bem como aos reptos econômicos-políticos de interesse e domínio público, pensando a participação e as possibilidades abertas pelos novos meios digitais como um processo de construção coletiva do desenvolvimento e do conhecimento baseado na cooperação e na organização de redes cívicas e no desenho dos planos de mudança social, a partir da criatividade individual e coletiva dos atores locais.

## 2. Hackear o espaço público, pensando em rede

Na materialização dos processos de transformação da revolução digital, temos resenhado como alguns estudiosos, inclusive desde uma perspectiva crítica, apontam a constatação de esvaziamento do público como consequência da proliferação televisual e a colonização dos mundos de vida. Mas, como todo processo contraditório, outras interpretações demonstram, pelo contrário, a relevância das novas tecnologias no desenvolvimento de experiências de empoderamento local. A questão que dirime o citado diálogo improdutivo entre os que acreditam no poder da tecnologia e os que a rejeitam é demarcar-se de tal dicotomia estéril para pensar sistemicamente e hackear as mediações, identificando o grau de interconexão, a extensão e qualidade das redes, pensando, enfim, desde a linguagem dos vínculos, a qualidade e complexidade da participação. É verdade que um dos problemas das novas tecnologias, tal e como apontávamos, citando Jorg Becker, é precisamente a fragmentação, “ao liberar-se as conexões sociais das limitações do tempo e espaço, as TICs poderiam criar uma sociedade dominada por grupos de interesse encerrados em si mesmos, o que daria lugar à denominada balcanização do interesse público (Van Bavel/Punie/Tuami, 2004: 3).

Enquanto a Internet personaliza, vincula e reconhece os novos “agrupamentos sociais”, as formas moleculares de enunciação e *agenciamento* coletivo, também a rede desestrutura e desarticula os projetos políticos como horizonte vital. “O sistema teledemocrático tenderia (assim) a esvaziar de conteúdo e, em longo prazo, a abolir as estruturas e relações associativas e comunitárias de caráter intermédio entre o Estado e o indivíduo, nas quais o homem, enquanto ser social, realiza-se” (PÉREZ LUÑO, 2004, p. 85). Por isso, frente ao enfoque dos processos comunitários de adaptação das novas tecnologias com participação cidadã, implícito na noção de Capital Social e tradição da qual é herdeira, é mais pertinente definir tais processos de mudança, além do individualismo metodológico, em termos de inovação ou *apropriação social*, desde uma mirada estrutural, e, na mesma medida, seguindo Bourdieu, estruturante. Neste sentido, uma das leituras mais produtivas do diagnóstico sistematizado no estudo de campo sobre a matéria, tal como comprovamos, é a importância de visibilizar os modelos de democracia local através da Internet, fortalecendo o capital simbólico na apropriação das novas tecnologias a partir da cultura e a prática de participação da cidadania. Cabe, por isso, distinguir a este respeito entre Capital Social (o que Cees Hamelink denomina Capital

Informacional) e Cultivo Social (a cultura, e desenvolvimento de redes cidadãs articuladas como tramas de sentido, nas comunidades, além das condições objetivas ou materiais) (VIZER, 2003). Ambos componentes devem ser considerados na extensão das novas tecnologias para uma cidadania ativa, especialmente o Cultivo Social, porquanto constitui a trama expressiva de formações de sentido na vida cotidiana, que permitem formas organizativas de qualidade e complexidade superior, transformando os atores sociais em agentes ativos da mudança do meio, a partir de seu próprio conhecimento e práxis criativa.

Neste deslocamento do ponto de observação, convém assumir uma visão cultural da fenomenologia da economia moral da multidão inteligente, para a qual a literatura historiográfica, antropológica e socioempírica já vem contribuindo faz muitos anos, antes, inclusive, da própria existência a Internet. Assim, por exemplo, a partir de Michel de Certeau, entendemos que os processos de inclusão digital devem ser, sobretudo, concebidos como processos de empoderamento. Deste ponto de vista, o conceito de “apropriação” vincula processos abstratos e gerais de inovação científico-técnica com a vida cotidiana dos setores populares, valorizando as guerrilhas de comunicação, em que as multidões põem em jogo táticas de resistência e subversão. Em outras palavras, em todo processo de apropriação há um ato popular de transformação do sentido e da experiência, que vai além das formas objetivas e manifestas de ação coletiva e do que, por certo, transcende as noções de neutralidade e naturalização da tecnologia como agente de progresso.

Toda forma de cidadania se manifesta em três planos da vida pública: a política, a economia e a cultura. O *capital informacional*, nas palavras de Cees Hamelink, é a capacidade financeira de pagar pela utilização de redes eletrônicas e serviços avançados de informação, mas também a habilidade técnica para manejar as infraestruturas destas redes e a capacidade intelectual para filtrar e avaliar conteúdos, bem como a motivação ativa para procurar informação e aplicá-la às situações sociais, considerando tanto a dimensão econômica, como as circunstâncias políticas e culturais.

A aquisição destas competências e do capital socialmente necessário pressupõe neste sentido:

- a. A dotação de equipamento e o acesso às redes eletrônicas (infraestrutura computacional instalada, conectividade a Internet e conexão de rede interna).
- b. A utilização da tecnologia e dos instrumentos e serviços disponíveis no mercado com critério.

- c. A apropriação tecnológica e informativa. Disposição organizativa para integrar recursos e usos, recursos humanos, formação e desenvolvimento de destrezas, para processar informação, bem como motivações para procurar informação e utilizá-la em situações concretas.
- d. O funcionamento em rede dos fluxos informativos e as dinâmicas organizativas, tanto internas como externas.
- e. O desenho de políticas e estratégias de comunicação com capacidade para gerar e difundir informação própria, facilitar a presença pública, e identificar democraticamente as políticas de meios, e as prioridades socialmente necessárias.

Agora, a questão que se nos propõe desde uma visão socioanalítica é como gerar e produzir capital informacional: como definir políticas públicas em matéria de investimento no social e cultural que garantam a democratização e desenvolvimento de novas formas de governo, através das novas tecnologias, por meio de sistemas dialógicos de comunicação na aposta por uma democracia radical e pluralista, quando a definição *da cultura como recurso* vem condicionada pelas políticas internacionais de desenvolvimento na gestão, armazenamento, distribuição e organização do acesso aos bens simbólicos, sujeita como está a galáxia Internet às condições de circulação e valorização multinacionais do capitalismo. Os processos de exploração do campo cultural tendem, de fato, a limitar as lógicas *rizomáticas* e multipolares de empoderamento comunitário constituindo “arquipélagos” e unidades de valorização para uma mais eficaz especialização produtiva na adaptação local dos territórios, que explodem a diversidade cultural de seus recursos em função das necessidades do processo globalizador.

Torna-se necessário, portanto, começar a pensar reflexivamente a participação cidadã, questionando as mediações e distâncias que governam o desenvolvimento da Sociedade da Informação para transformar as práticas culturais a partir de novos marcos cognitivos e um novo imaginário político.

Em outras palavras, o marco da cultura da cópia e da coprodução e autogestão informativa exige formas inovadoras de participação e governo que favoreçam a diversidade e qualidade da intervenção cidadã no marco de um novo círculo virtuoso de melhora e desenvolvimento social. Mas, para isso, é preciso reformular os princípios de filosofia política que regem a democracia representativa para facilitar o concurso ativo da cidadania no governo do público, regulando a participação através das tecnologias informativas e o ciberespaço como lugar comum.

Devemos, em suma, começar a pensar sem Estado, ou além da nação e limites do modelo moderno de mediação.

A modo de hipótese, poderíamos, concluir que as formas de trabalho cooperativo nas redes telemáticas e a própria natureza do Capitalismo Cognitivo fazem necessário reformular radicalmente os preceitos da democracia representativa, descentralizando os sistemas de informação e decisão públicas além dos modelos de extensão e organização baseados na racionalidade eficiente típicos do paradigma modernizador e da topologia cartesiana do Estado-nação. Na medida em que a ciberdemocracia projeta um novo palco ou espaço público, novos métodos e possibilidades democráticas para a participação ativa da cidadania e uma nova concepção do espaço e da mediação, com o concurso ativo da população, as políticas públicas, devem tratar de responder com inteligência aos desafios que propõem quatro deslocamentos fundamentais em nosso tempo:

- Do Estado-nação à comunidade virtual.
- Do território local ao ciberespaço como espaço público cosmopolita.
- Da noção defasada de cidadania à ideia emergente do sujeito-cyborg.
- Da comunidade ao mercado global.

Todos estes deslocamentos apontam desafios estratégicos em matéria de governo eletrônico e participação cidadã, nos quais devemos tentar definir, por todos os meios possíveis, novos *agenciamentos* coletivos:

- Da política formal à participação cívica.
- Da regulação para o controle à regulação para a promoção da cidadania ativa.
- Da administração e a racionalidade burocrática à noção de serviço público entrelaçado nos mundos de vida.
- Da burocracia e da ideia de responsabilidade individual à defesa dos direitos e responsabilidades coletivas compartilhadas.
- Do governo da maioria ao acesso das minorias.
- De um enfoque vertical a um enfoque horizontal da administração local.
- E de uma noção funcional da produção e cultura a uma nova ética pública solidária.

Se queremos garantir a democratização e participação social produtiva dos atores sociais com as novas máquinas de informação, é preciso observar atentamente estes elementos diferenciais, mapeando as redes, relações e formas

particulares de articulação para uma intervenção social comunitária liberadora. Conseguir a conectividade social, articular tecido e massa crítica para a mudança, trançando redes cívicas de autonomia e auto-organização popular que possam realizar a democracia direta e efetiva sem intermediários, com a transformação, logicamente, da cultura política, exige, por isso, definir novas políticas culturais que cultivem o germe de uma nova ética solidária, guiada pela lógica do dom e a vinculação cooperativa características de uma cidadania responsável e socialmente ativa. E isso pressupõe a recuperação do momento privilegiado da articulação política, da luta antagonista contra-hegemônica, capaz de recuperar a palavra e a centralidade da mediação no espaço social, a partir dos problemas da vida cotidiana que estão gerando novas formas de enunciação. Neste sentido, a ciberdemocracia no Capitalismo Cognitivo propõe não só um problema de método ou meramente instrumental, senão essencialmente um dilema conceitual que nos revela a necessidade de definir e realizar o Direito à Comunicação e os direitos de cidadania no mundo das redes que nos cabem viver, imaginar, hackear e até impugnar, como espaço privilegiado de produção do comum.

*Tradução de Maximiliano Martin Vicente*

## Referências

ALFARO, Rosa María. *Comunicación, ciudadanía, espacio local*. Buenos Aires: Centro Nueva Tierra, 2000.

ALFARO, Rosa María. *Innovaciones en comunicación y desarrollo. Otra brújula*. Lima: CALANDRIA, 2006.

ALONSO, Andoni e Iñaki ARZOZ. *La nueva ciudad de Dios. Un juego cibercultural sobre el tecno-hermetismo*. Madrid: Siruela, 2002.

ANDER-EGG, Ezequiel. *Desarrollo y política cultural*. Buenos Aires: CICCUS, 1992.

ATTON, Chris. *Alternative Media*. Londres: Sage, 2002.

BARBOSA, A.; CASTRO, C.; TOME, T. (Orgs.). *Mídias digitais. Convergencia tecnológica e inclusão social*. São Paulo: Paulinas Ediciones, 2005.

BECERRA, Martín. “El proyecto de la Sociedad de la Información en su contexto”,

en Anàlisi, número 23, 1999, Universidad Autónoma de Barcelona.

BIRARDI, Franco et al. *Telestreet. Máquina imaginativa no homologada*. Barcelona: El Viejo Topo, 2006.

BLANCO, I. y R. GOMÁ (Coords.). *Gobiernos locales y redes participativas*. Barcelona: ARIEL, 2002.

BLUMLER, Jay and S. COLEMAN. *Realizing Democracy Online. A Civic Commons in Cyberspace*, IPPR/Citizens Online Research Publications, número 2, March, 2001 ([www.ippr.org.uk](http://www.ippr.org.uk)).

BOHMAN, J. *Deliberation: Pluralism, complexity and democracy*. Cambridge: MIT, 1996.

BUCY, Eric (Ed.). *Living in the information age. A new media reader*. Belmont: Wadsworth Thompson Learning, 2002.

BURGELMAN, Jean-Claude. "A New Paradigm for eGovernment", IPTS Report, Issue October, 2003 ([www.jrc.es/home](http://www.jrc.es/home)).

CARDOSO, Gustavo. *The media in the Network Society. Browsing, news, Filters, and Citizenship*, Lisboa: ISCTE, 2006.

CASACUBERTA, David. *Creación colectiva. En Internet el creador es el público*. Barcelona: Gedisa, 2003.

CASTELLS, Manuel. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, Madrid: Alianza Editorial, 1997.

CENTENO, C.; R. VAN BAVEL; Jean-Claude BURGELMAN. *eGovernment in the EU in the next decade: The vision and key challenges*, Sevilla: IPTS/European Commission, 2004.

CIBERGOLEM. *La quinta columna digital. Anfiteatro comunal de hiperpolítica*. Barcelona: Gedisa, 2005.

CIMADEVILLA, Gustavo. *Dominios. Crítica de la razón intervencionista, la comunicación y el desarrollo sostenible*. Buenos Aires: Prometeo, 2004.

DABAS, Elina y Denise NAJMANOVICH (Comps.). *Redes. El lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil*. Buenos Aires: PAidós, 1995.

DANET, Brenda. *Cyberpl@y: Communicating online*. Oxford: Berg, 2001.

DE KERCKHOVE, Derrick. *Inteligencias en conexión. Hacia una sociedad de la web*.

Barcelona: Gedisa, 1999.

DE MORAES, Denis. “Comunicação alternativa, redes virtuais e ativismo: avanços e dilemas” in Revista EPTIC on line, Vol. IX, número 2, maio-agosto, 2007 (www.eptic.com.br).

DE SOUSA SANTOS, Boaventura. *Democracia y participación*. Barcelona: El Viejo Topo, 2003.

DOWNING, John D. H. *Radical Media*. Londres: Sage, 2001.

EUROPEAN COMMISSION. *Communication. The Role of eGovernment for Europe's Future*. COM (2003) 567 of 26 Sep. 2003.

EUROPEAN INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION. *eGovernment in Europe: The State of Affaire*. EIPA (www.eipa.nl), 2003.

EVANS, Peter. *Government Action, Social Capital and Poverty Net Resources Development: Reviewing and Tools*. NJ: World Bank, 1996.

FINQUELIEVITCH, Susana (Coord.). *Ciudadanos a la red. Los vínculos sociales en el ciberespacio*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS/La Crujía, 2000.

FINQUELIEVITCH, Susana (Coord.). *Desarrollo local en la sociedad de la información. Municipios e Internet*. Buenos Aires: La Crujía, 2005.

FRISSEN, V. “ICTs, civil society and local/global trends in civil participation”, Taller ICTS and Social Capital in the Knowledge Society. Sevilla: IPTS, 2003.

GRAMBERGER, Marc. *Citizens as Partners. Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy Making*. París: OCDE, 2001.

GUATTARI, Félix. *Plan sobre el planeta. Capitalismo mundial integrado y revoluciones moleculares*, Madrid: Traficantes de Sueños, 2004.

GURNSTEIN, M. (Ed.). *Community Informatics: Enabling Communities with ICTs*, Canada: IPG, 2000.

HAMELINK, Cees. *The Ethics of Cyberspace*, London: Sage, 2000.

HALLECK, DeeDee. *Hand-Hold Visions. The imposible posibiliteís of community media*. New York: Fordham University Press, 2002.

HARDT, Michael y NEGRI, Antonio. *Common Wealth. El proyecto de una revolución del común*, Madrid: Akal, 2011.

HEILESEN, Simon y SIGGAARD JENSEN, Sisse. *Designing for Networked Commu-*

- nications: Strategies and Development*, Londres: IDEA GROUP PUBLISHING, 2007.
- HEMER, O. y Thomas TUFTE (Eds.). *Media and Glocal Change. Rethinking Communication for Development*. Göteborg: NORDICOM, 2005.
- HUYSMAN, Marleen y Volker WULF (Eds.). *Social Capital and Information Technology*, Massachussets: MIT, 2004.
- IBARRA, P.; MARTÍ, S. y GOMÁ R. (Coords.). *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona: Icaria, 2002.
- JANKOWSKI, Nicholas. *Community Media in the Information Age. Perspectives and Prospects*. NJ: Hampton Press, 2002.
- JONES, Steve (Ed.). *Cybersociety 2.0. Revisiting computer-mediated community and technology*. Thousand Oaks: Sage, 1998.
- KATZ, James E. and Mark AAKHUS (Eds.). *Perpetual contact: Mobile communication, private talk, public performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- LÉVY, Pierre. *Ciberdemocracia. Ensayo sobre filosofía política*. Barcelona: Editorial UOC, 2002.
- LÓPEZ, Sara; ROIG, Gustavo; SÁDABA, I. *Nuevas tecnologías y participación política en tiempos de globalización*. Bilbao: HEGOA, 2003.
- LOVINK, G. *Fibra oscura. Rastreamo la cultura crítica de Internet*. Madrid: Tecnos, 2004.
- MARÍ SÁEZ, Víctor y Francisco SIERRA: “Capital informacional y apropiación social de las nuevas tecnologías. El papel de las redes críticas de empoderamiento local en la Sociedad Europea de la Información” en Revista TELOS, Octubre-Diciembre, 2007.
- McCANN, Gerard y S. McCLOSKEY (Eds.). *From the Local to the Global. Key Concepts in Development Issues*. Londres: Pluto Press, 2002.
- NAVARRO, Vicenç. “Crítica del concepto de Capital Social”, en Sistema. Revista de Ciencias Sociales, número 172, pp. 27-36, 2003.
- NEGRI, Toni y Michael HARDT. *Multitud*, Barcelona: Debate, 2004.
- PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *¿Ciberciudadaní@ o ciudadaní@.com?*. Barcelona: Gedisa, 2003.
- PUTNAM, R. (Ed.). *El declive del capital social*. Barcelona: Círculo de Lectores.

RHEINGOLD, Howard. *Multitudes inteligentes. La próxima revolución social*. Barcelona: Gedisa, 2004.

RODRÍGUEZ VILLASANTE, Tomás. *Cuatro redes para mejor-vivir. Del desarrollo local a las redes para mejor-vivir*. Buenos Aires: Lumen/Humanitas, 1998.

RODRÍGUEZ VILLASANTE, Tomás. *Desbordes creativos. Estilos y estrategias para la transformación social*. Madrid: Libros La Catarata, 2006.

SERVAES, Jan y Nico CARPENTIER (Eds.). *Towards a Sustainable Information Society*. UK: ECCR, 2006.

SERVAES, Jan. *One world, Multiple Cultures. A New Paradigm on Communication for Development*. Leuven: ACCO, 1989.

SIERRA, Francisco. *Políticas de comunicación y educación. Crítica y desarrollo de la Sociedad del Conocimiento*. Barcelona: Gedisa, 2006a.

SIERRA, Francisco. “Final Report: New Information Technologies, participation and active citizenship”, URBACT NETWORK CITIZ@MOVE, Urbact Secretariat, European Commission, 2006b.

SIERRA, Francisco. “Nouvelles technologies, participation citoyenne et développement local. Une perspective critique du changement social”, Actes du Colloque International Démocratie Participative en Europe, Laboratoire de Études et de Recherches Appliquées en Sciences Sociales, IUT, Université de Toulouse, 2006c.

SIERRA, Francisco. *Comunicación y desarrollo social. Fundamentos teóricos y prácticos*. Madrid: UNED, 2006d.

SIERRA, Francisco (Dir.). *Nuevas tecnologías de la información y participación ciudadana. Formas de mediación local y desarrollo comunitario de la ciudadanía digital*. Memoria de Investigación, Informe Plan Nacional I+D, Universidad de Sevilla, COMPOLITICAS, 2011 (Referencia: CSO2008-02206). Disponible en [www.observatoriociudadaniadigital.org](http://www.observatoriociudadaniadigital.org).

VV.AA. *La sociedad de la información en el siglo XXI: Un requisito para el desarrollo*, Madrid: Ministerio de Ciencia y Tecnología, 2003.

VV.AA. *Community Informatics Research Network. Sustainability and Community Technology: What does this mean for Community Informatics?*. Canadá: CIRN, 2004.

VAN BAVEL, René et al.: “ICTs and social capital in the Knowledge Society”, Technical Report Series, EUR 21064, 2003, Seville: IPTS.

VAN BAVEL, René; Yves PUNIE; Ilkka TUAMI: “Cambios en el capital social, posibilidades por las TIC”, IPTS, número 85, 2004, Sevilla ([www.jrc.es/home/report](http://www.jrc.es/home/report)).

VIRNO, Paolo. *Gramática de la multitud. Para un análisis de las formas de vida contemporáneas*. Madrid: Traficantes de Sueños, 2003.

VIZER, Eduardo. *La trama invisible de la vida social*. Buenos Aires: La Crujía, 2003.

YÚDICE, George. *El recurso de la cultura. Usos de la cultura en la era global*, Barcelona: Gedisa, 2002.

The image features a minimalist, abstract design. A light gray speech bubble with a dark gray border is positioned in the lower right quadrant. The bubble contains the text 'PARTE II' at the top, followed by 'POLÍTICAS E REGULAÇÃO DE MÍDIA' in a larger, bold font. The background is white, with several thin, light gray lines that create a sense of depth and movement, including a prominent diagonal line crossing the upper right and a horizontal line at the bottom. The overall aesthetic is clean and modern.

PARTE II

**POLÍTICAS E  
REGULAÇÃO DE  
MÍDIA**



# POLÍTICAS DE MÍDIA E CIDADANIA<sup>1</sup>

Venício A. de Lima<sup>2</sup>

Pretendo desenvolver o tema proposto através de respostas a seis questões. As respostas serão apenas esquemáticas e indicativas.

Primeiro, o que são políticas públicas de mídia? Em seguida, o que se entende por cidadania? Depois, o que impede que o debate sobre a regulação da mídia avance entre nós? Em quarto lugar, o que justifica a existência de políticas públicas para a mídia? Em seguida, por que conselhos estaduais de comunicação social não são criados? E, por último, qual critério geral deve presidir a formulação e a avaliação das políticas públicas de mídia?

Passemos a cada uma das questões e às suas respostas.

## 1. O que são políticas públicas de mídia?

Políticas públicas constituem um conjunto de *ações/intervenções* do Estado em setores específicos da atividade humana, em princípio, com o objetivo de aten-

- 
- 1 O autor registra e agradece os comentários e sugestões da professora Ana Paola Amorim à primeira versão desse texto.
  - 2 Bolsista de Pesquisador Visitante do CNPq - Nível 1. Mestrado (1974), doutorado (1979) e pós-doutorado (1988) em Communications pela University of Illinois. É também pós-doutor pela Miami University (1991). Professor aposentado da Universidade de Brasília.

der ao interesse público.<sup>3</sup> Essas ações/intervenções podem ocorrer em diferentes níveis do Estado, vale dizer, federal, estadual e municipal ou ainda envolver formas mistas como, por exemplo, uma política pública federal em parceria com uma unidade da federação.

Há diferentes tipos de políticas públicas: distributivas, redistributivas, constitutivas e regulatórias. O tipo particular que nos interessa aqui são as políticas públicas *regulatórias*, isto é, aquelas que “*trabalham com ordens e proibições, decretos e portarias*”.<sup>4</sup>

Quando falamos em política pública de mídia, portanto, estamos nos referindo, basicamente, à intervenção do Estado através de normas legais com o objetivo de regular as atividades das empresas privadas que exploram o serviço público de rádio e televisão. Essa regulação poderá atingir também, direta ou indiretamente, as empresas da mídia impressa, isto é, jornais e/ou revistas.<sup>5</sup>

## 2. Duas concepções de cidadania

A segunda questão se refere ao conceito de cidadania. Há de se fazer uma distinção fundamental, embora de maneira simplificada, entre duas concepções, uma na tradição liberal e outra na tradição republicana. Essas tradições não se constituem de forma totalmente coesas e, claro, são plurais em si mesmas.

Na tradição liberal, a cidadania é individualista, expressa interesses e direitos subjetivos privados e, por isso, dificulta a passagem da dimensão privada da vida do cidadão para sua dimensão pública, implicando ainda uma tensão não resolvida entre liberdade e igualdade.

Na tradição republicana, ao contrário, a cidadania é um conceito relacional – não individualista – que implica em reconhecimento mútuo, em simetria de acesso a direitos e deveres nos campos econômico, étnico-racial e de gênero.

---

3 Para uma revisão da literatura sobre políticas públicas cf. Souza (2006), disponível em <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>

4 Cf. Frey (2000), disponível em <http://desafios2.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>

5 Para uma ampla discussão sobre políticas públicas de mídia cf. Lima (2011).

Implícitas nessas duas tradições estão visões distintas do que constitua a própria liberdade. Na perspectiva liberal, prevalece o caráter pré-político e privado da liberdade. Entende-se a liberdade como se ela pudesse ser desvinculada da política e como um direito formado exclusivamente na esfera privada. A versão mais conhecida dessa perspectiva é a que reduz a liberdade à ausência de interferência externa na ação do indivíduo, a nomeada *liberdade negativa*.

Já na perspectiva republicana, prevalece a ideia de liberdade associada à *vida activa*, ao autogoverno, à participação na vida pública, na *res publica*. A liberdade individual é construída politicamente.

A liberdade republicana se associa historicamente à democracia clássica Grega, à república romana e ao humanismo cívico do início da idade moderna. Já a liberdade liberal tem sua matriz no liberalismo que se constrói a partir do século XVII na Inglaterra, depois como reação conservadora à Revolução Francesa e se consolida no século XIX.

São tradições distintas: uma se origina em Atenas, passa por Roma e se filia modernamente a pensadores como Maquiavel, Milton e Paine. A outra a Hobbes, Locke, Constant e, mais recentemente, a Isaiah Berlin.<sup>6</sup>

Há, no entanto, uma diferença que nos interessa em particular. Embora ambas as tradições reconheçam a *liberdade de expressão* como fundamental para a plena realização da cidadania – e da democracia política – elas divergem radicalmente sobre o papel que o Estado deve desempenhar em relação a essa liberdade.<sup>7</sup>

Na tradição liberal, o Estado deve abster-se totalmente de qualquer interferência em relação à liberdade de expressão dos cidadãos. Essa interferência é entendida como cerceamento da liberdade individual, como uma forma de censura.

Na tradição republicana, ao contrário, a intervenção do Estado é bem-vinda na medida em que são os cidadãos que definem, através de sua participação política na *res publica* [vida activa], as regras que serão seguidas para que a liberdade seja desfrutada em sua plenitude [autogoverno]. A liberdade de expressão é o instrumento básico dessa participação e, embora se realize tanto no espaço público quanto no espaço privado, neste, ela só é possível através da política, vale dizer, de sua defesa pública. Cabe ao Estado garantir que todos os cidadãos possam exercer igualitária e plenamente a liberdade de expressão.

---

6 Uma introdução às diferentes tradições do conceito de liberdade está em Skinner (1999)

7 Para uma ampla discussão sobre a liberdade de expressão cf. Lima (2012).

Vale registrar que, mesmo em países onde prevalece a tradição liberal, há jurisprudência consolidada sobre o papel do Estado como fiador das liberdades e, especificamente, da liberdade de expressão. É o caso, por exemplo, dos Estados Unidos.

O jurista liberal e professor Owen Fiss da Universidade de Yale, em pequeno, mas precioso livro, publicado originalmente em 1996 – *A Ironia da Liberdade de Expressão - Estado, Regulação e Diversidade na Esfera Pública* – referindo-se às decisões da Suprema Corte norte-americana, afirma:

Enquanto o liberalismo do século XIX foi definido pelas reivindicações por liberdade individual e resultou numa inequívoca demanda por governo limitado, o liberalismo de hoje acolhe o valor igualdade assim como a liberdade. Ademais, o liberalismo contemporâneo reconhece o papel que o Estado pode desempenhar assegurando igualdade e por vezes mesmo a liberdade.

E prossegue:

A proteção do Direito foi estendida para um elenco amplo de grupos desfavorecidos – minorias raciais, religiosas e étnicas, mulheres, os portadores de deficiência. Logo ele deve ser estendido para grupos definidos por sua orientação sexual.

Essa vertente norte-americana do liberalismo não tem sido, todavia, prevalente no Brasil. Muito ao contrário. Na nossa história, tem prevalecido o que Owen Fiss considera “liberalismo do século XIX” e sua excludente visão de liberdade e de cidadania. O liberalismo brasileiro sempre conviveu e continua a conviver, sem qualquer problema, com a desigualdade, desde a escravidão até questões contemporâneas envolvendo as relações entre raças e gêneros.<sup>8</sup>

---

8 Vários autores têm tratado das características do liberalismo brasileiro, dentre eles lembro Alfredo Bosi, Emília Viotti da Costa e Raymundo Faoro.

### **3. A liberdade de expressão e o “impasse do encarceramento”**

A prevalência dessa tradição liberal no Brasil foi exacerbada nas últimas décadas pela onda neoliberal que varreu o planeta. Junto às privatizações veio o discurso do “fim do Estado nação” e do “Estado mínimo”, portanto, de rejeição à interferência do Estado, em especial no que se refere à regulação da mídia.

A exacerbação neoliberal provoca um estranho paradoxo no que se refere ao debate em torno da universalização da liberdade de expressão.

Os professores mineiros Juarez Guimarães e Ana Paola Amorim (2012) identificam o que chamam de “impasse do encarceramento” quando tratam da noção liberal de liberdade. Recorro a eles, em texto ainda inédito, quando afirmam:

O estreitamento argumentativo liberal reside principalmente na desvinculação entre a liberdade de expressão e as condições de autogoverno. Em sua história, o liberalismo formou (...) o seu conceito de liberdade, separando-o da noção de participação política e autogoverno. Nessa autonomização da liberdade de expressão das condições de autogoverno residiria, então, o caminho de sua própria autonomização conceitual da noção de liberdade, concebida em sua integridade. (...)

O impasse do encarceramento liberal refere-se à tradição argumentativa, amplamente disseminada e até mesmo referencial, que explica a gênese da liberdade de expressão e seu desenvolvimento única e exclusivamente à tradição liberal. Assim, o seu debate é circunscrito ao pluralismo apenas no interior da tradição liberal, à sua gramática, à sua variação conceitual e à sua linguagem. (...)

O argumento liberal sobre a liberdade de expressão é paradoxal: a liberdade de expressão não se discute... fora dos marcos liberais! A fórmula propagandística que resulta deste antipluralismo e sectarismo genéticos é que toda proposta, argumento ou legislação que contrarie os modos liberais de pensar a liberdade de expressão são imediatamente denunciados como contrários à própria liberdade de expressão.

Não nos deveria surpreender, portanto, que exista uma reação tão forte no Brasil às eventuais propostas de política pública regulatória para a mídia.

O “impasse do encarceramento” faz com que até mesmo o debate sobre uma política pública para a mídia – vale dizer, sobre a intervenção do Estado como garantidor de liberdades – essencial na perspectiva republicana, passe a ser entendido, paradoxalmente, como uma ameaça à própria liberdade de expressão. Essa é uma das razões que impedem – há anos – qualquer avanço verdadeiro entre nós.

#### **4. Políticas públicas para a mídia são necessárias?**

Ademais da defesa da concepção republicana de cidadania, outra razão que justifica políticas públicas para a mídia é o simples cumprimento do que determina a Constituição Federal de 1988, portanto, há mais de 23 anos.

Para além do aumento da quase inexistente diversidade e pluralidade de vozes, ideias e opiniões no nosso espaço público – fundamental para o processo democrático – indico algumas consequências benéficas e imediatas para a cidadania que resultariam da regulação de artigos do Capítulo da Comunicação Social (V do Título VIII) até hoje ainda não regulamentados.

##### Artigo 220

O professor Fábio Konder Comparato lembrou recentemente que o Inciso II do parágrafo 3º do artigo 220 manda que lei complementar estabeleça os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.<sup>9</sup> Tal lei complementar não existe.

A Organização Mundial da Saúde, desde 2005, tem lançado advertências sobre os efeitos nocivos à saúde, provocados pela obesidade, sobretudo entre crianças e adolescentes. Neste sentido, a ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária, baixou, em 15 de junho de 2010, a Resolução RDC n.º 24 regulamentando...

---

9 Cf. Comparato (2011), disponível em [http://www.vermelho.org.br/noticia.php?id\\_secao=6&id\\_noticia=145157](http://www.vermelho.org.br/noticia.php?id_secao=6&id_noticia=145157)

a oferta, propaganda, publicidade, informação e outras práticas correlatas, cujo objetivo seja a divulgação e a promoção comercial de alimentos considerados com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans, de sódio e de bebidas com baixo teor nutricional.<sup>10</sup>

A Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação (ABIA), vendo os interesses empresariais de seus membros contrariados, ingressou com ação na Justiça Federal de Brasília contra a ANVISA pedindo que não se aplicasse a eles os dispositivos da referida Resolução, de vez que só uma lei complementar poderia regular a Constituição.

Resultado: a 16ª Vara da Justiça Federal suspendeu os efeitos da Resolução em liminar posteriormente mantida pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região.

Pergunto: não interessaria à cidadania, sobretudo a mães e pais de crianças, a regulação da propaganda de “alimentos considerados com quantidades elevadas de açúcar, de gordura saturada, de gordura trans, de sódio e de bebidas com baixo teor nutricional”?

Da mesma forma, não interessaria a regulação do parágrafo 4º do mesmo artigo 220, que se refere à propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias?

O parágrafo 5º do artigo 220, por outro lado, reza que “*os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio*”. Sua regulação teria, necessariamente, que restringir a propriedade cruzada – um mesmo grupo empresarial controlando diferentes meios (rádio, televisão, jornais, revistas, provedores e portais de internet), num mesmo mercado – como, aliás, acontece nas principais democracias contemporâneas. Ao mesmo tempo, deveria promover o ingresso de novos concessionários de rádio e televisão no mercado de comunicações.

Não interessaria à cidadania ter um leque maior de alternativas para escolher a programação de entretenimento ou de jornalismo que deseja ouvir e/ou assistir?

---

10 Cf. [http://189.28.128.100/nutricao/docs/legislacao/resolucao\\_rdc24\\_29\\_06\\_2010.pdf](http://189.28.128.100/nutricao/docs/legislacao/resolucao_rdc24_29_06_2010.pdf)

### Artigo 221

Os quatro incisos do artigo 221 se referem aos princípios que devem ser atendidos pela produção e pela programação das emissoras de rádio e televisão. São eles: preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei; e respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Não interessaria aos produtores independentes de cinema e vídeo a geração de empregos, a promoção da cultura nacional e regional e o incentivo à produção cultural, artística e jornalística regional? E a todos nós o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família?

### Artigos 222 e 223

Dos artigos 222 e 223 – deixando de lado a questão crítica das outorgas e renovações das concessões de rádio e televisão – talvez o benefício mais perceptível para a cidadania fosse a regulamentação do “*princípio da complementaridade*” entre os sistemas privado, público e estatal de radiodifusão. Combinado com a regulação do parágrafo 5º do artigo 220, essa regulamentação possibilitaria o equilíbrio hoje inexistente no mercado das empresas de rádio e televisão com os benefícios acima mencionados.

### Artigo 224

O último dos artigos do Capítulo V cria o Conselho de Comunicação Social como órgão auxiliar do Congresso Nacional. Regulamentado pela Lei n.º 8.339/1991, ele deixou de funcionar em 2006.<sup>11</sup>

Os problemas históricos com relação ao funcionamento do CCS, todavia, não deveriam impedir a criação dos conselhos de comunicação previstos em várias Constituições estaduais, municipais e na Lei Orgânica do Distrito Federal.

Esta é a nossa quinta questão.

---

11 O CCS foi reinstalado em agosto de 2012 sob protesto da Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito a Comunicação com Participação Popular (FRENTECOM) e do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), pela forma antidemocrática como a Mesa Diretora do Congresso Nacional procedeu na escolha de seus membros e no encaminhamento da sua eleição.

## **5. Conselhos de Comunicação: exemplo de política pública**

A ideia de criação de Conselhos Estaduais de Comunicação surgiu em encontro nacional de jornalistas promovido pela Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), com o objetivo de discutir propostas a serem apresentadas no processo constituinte, em 1986.

Posteriormente, a ideia fez parte de Emenda Popular apresentada ao Congresso Constituinte, subscrita, além da própria FENAJ, por um conjunto de entidades da sociedade civil organizada.

A proposta original – que tinha como modelo a agência reguladora dos Estados Unidos, a Federal Communications Commission (FCC) – foi objeto de intensa controvérsia ao longo de todo o processo constituinte e acabou reduzida à versão finalmente aprovada como artigo 224 da Constituição. Em dezembro de 1991 foi sancionada a Lei que instituiu o Conselho de Comunicação Social (CCS). Apesar disso, resistências dentro e fora do Congresso Nacional, fizeram que sua instalação fosse postergada por mais de onze anos, até 2002.

Várias iniciativas de criação de conselhos semelhantes ao CCS surgiram tanto em nível municipal como estadual após a promulgação da Constituição de 1988. O primeiro Conselho Municipal de Comunicação (CMC) foi criado na Prefeitura de Porto Alegre em maio de 1989. Também a cidade de Goiânia (GO) chegou a ter um CMC instalado. Juiz de Fora (MG), Anápolis (GO) e Belo Horizonte (MG) preveem a criação destes conselhos.

Em nível estadual, algumas constituições contemplam a criação dos Conselhos Estaduais de Comunicação Social. É o caso, por exemplo, de Minas Gerais, Bahia, Alagoas, Paraíba, Pará, Amapá, Amazonas e Goiás. No estado do Rio de Janeiro, uma lei trata do assunto e, em São Paulo, um decreto também prevê a criação de um CECS. No Distrito Federal, a Lei Orgânica aprovada em junho de 1993 prevê a criação do Conselho Distrital de Comunicação Social.

Os conselhos estaduais e municipais, além de órgãos de assessoramento dos Poderes Executivos na formulação de políticas regionais e municipais de comunicação social, constituem um importantíssimo instrumento, por exemplo, no acompanhamento e controle dos gastos públicos com publicidade, hoje regulamentados pela Lei 12.232/2010.

Não interessaria à cidadania saber como seu próprio dinheiro está sendo distribuído para a mídia regional e local além de participar ativamente da formulação e acompanhamento das políticas públicas que determinam os critérios para essa distribuição?

Todavia, apesar de previstos em várias constituições estaduais, nas leis orgânicas do DF e de vários municípios brasileiros, mais de 23 anos após a promulgação da Constituição Federal, somente o estado da Bahia tem um Conselho de Comunicação funcionando no país.

Por que será?

## **6. Qual o critério para construção das políticas públicas de mídia?**

Por fim, quero propor um critério que sirva de parâmetro geral para a formulação e a avaliação de políticas públicas de mídia.

A ausência de voz e participação tem sido identificada no Brasil desde a primeira metade do século 17.

Para descrever a situação em que se encontrava o Estado do Brasil nesse período, o pregador jesuíta Padre Antonio Vieira saúda o recém-chegado vice-rei, Marques de Montalvão, com um de seus famosos sermões, o da “Visitação de Nossa Senhora”, proferido no dia 2 de julho de 1640. Vieira recorre ao Evangelho de Lucas e descreve um quadro sombrio da Terra de Santa Cruz. Afirma ele:

Bem sabem os que sabem a língua latina, que [a] palavra, infans, infante, quer dizer o que não fala. Neste estado estava o menino Batista, quando a Senhora o visitou, e neste esteve o Brasil muitos anos, que foi, a meu ver, a maior ocasião de seus males. [...] O pior acidente que teve o Brasil em sua enfermidade foi o tolher-se-lhe a fala: muitas vezes se quis queixar justamente, muitas vezes quis pedir o remédio de seus males, mas sempre lhe afogou as palavras na garganta, ou o respeito, ou a violência; e se alguma vez chegou algum gemido aos ouvidos de quem o deveria remediar, chegaram também as vozes do poder, e venceram os clamores da razão.

Para Vieira, portanto, o maior dos males do enfermo Brasil era ter sido mantido no mesmo estado dos infans, infantes, isto é, sem fala, sem voz:

Quatro séculos depois, o grande educador Paulo Freire parte exatamente desse sermão de Vieira para identificar uma característica dominante da formação histórica brasileira que chama de “cultura do silêncio”. Ele sustenta que os séculos de colonização portuguesa resultaram numa estrutura de dominação à qual corresponde uma totalidade ou um conjunto de representações e comportamentos. Esse conjunto de “formas de ser, pensar e expressar” é tanto um reflexo como uma consequência da estrutura de dominação.

A *cultura do silêncio* caracteriza a sociedade a que se nega a comunicação e o diálogo e, em seu lugar, se lhe oferecem “comunicados”, vale dizer, é o ambiente do tolhimento da voz e da ausência de comunicação, da incomunicabilidade. Mas não basta ter voz porque o “mutismo” da “cultura do silêncio”, insiste Freire, “não significa ausência de resposta, mas sim uma resposta que carece de criticidade”.

Hoje as novas tecnologias de informação e comunicação – as famosas TICs – oferecem uma oportunidade histórica única de superação dessa “cultura do silêncio”.<sup>12</sup>

De qualquer maneira, tanto em relação às TICs, quanto em relação à mídia tradicional, o critério fundamental para a formulação e a avaliação de qualquer política pública de mídia deve ser *sempre* se ela possibilita a superação da “cultura do silêncio”, isto é, se ela possibilita que *mais e diferentes* vozes cidadãs sejam ditas e ouvidas no debate público através da participação no processo democrático.

## Referências

ANVISA. Resolução ANVISA nº 24/2010.

COMPARATO, Fábio Konder. “Que o governo Dilma não se acovarde diante da mídia”, entrevista a Joana Rozowykwiat in *Portal Vermelho* (10 de janeiro de 2011).

FISS, Owen. *A Ironia da Liberdade de Expressão-Estado, Regulação e Diversidade na esfera Pública*; Editora Renovar, 2005.

FREY, Klaus. “Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à práti-

---

12 Cf. Lima (2011), disponível em [http://www.observatoriодаimprensa.com.br/news/view/\\_da\\_cultura\\_do\\_silencio\\_ao\\_direito\\_a\\_comunicacao](http://www.observatoriодаimprensa.com.br/news/view/_da_cultura_do_silencio_ao_direito_a_comunicacao)

ca da análise de políticas públicas no Brasil”. in *Planejamento e Políticas Públicas*, nº 21, jun 2000, p. 211-259.

GUIMARÃES, Juarez e AMORIM, Ana Paola. *O Cidadão e a Liberdade de Expressão*; 2012, no prelo.

LIMA, Venício A. de. *Liberdade de Expressão x Liberdade da Imprensa – Direito à Comunicação e Democracia*; 2ª. edição, Editora Publisher Brasil, 2012.

\_\_\_\_\_. “Da cultura do silêncio ao direito à comunicação” in *Observatório da Imprensa* nº 669 (22 de novembro de 2011).

\_\_\_\_\_. *Regulação das Comunicações – História, Poder e Direitos*; Paulus, 2011.

SKINNER, Quentin. *Liberdade antes do Liberalismo*; Editora UNESP, 1999.

SOUZA, Celina. “Políticas Públicas: uma revisão da literatura”; in *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

VIEIRA, S. J., Pe. Antonio. “Sermão da Visitação de Nossa Senhora [1640]”; *Obras Completas de Pe. Antonio Vieira – Sermões*, vol. III, tomo IX. Porto: Lello & Irmão Editores, 1959.

# Lei e direito à comunicação: padrões normativos e judiciais no Brasil

Fernando Oliveira Paulino<sup>1</sup>  
Pedro Gomes<sup>2</sup>

## 1. Introdução

As constantes transformações sociais proporcionadas pela presença da mídia nas sociedades contemporâneas revelam-se muito abrangentes, relativizando distâncias geográficas e mudando a forma como as pessoas lidam e consomem informação. Trata-se do desenvolvimento de um novo modelo, com contornos flexíveis e ainda indefinidos, mas que já revela algumas pendências, das quais se podem destacar as desigualdades de acesso a esses meios, privando parte da sociedade da utilização desses abrangentes e eficientes canais de comunicação.

A situação torna-se ainda mais pertinente quando se constata que, mesmo com os avanços no debate acerca deste direito, evidenciados, há mais de trinta anos, no Relatório da Comissão MacBride, ainda não se constata a incorporação efetiva do

- 
- 1 Doutor em comunicação, professor da Universidade de Brasília, lecionando nos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade de Comunicação, pesquisador do Laboratório de Políticas de Comunicação (LaPCom), e coordenador do Programa Comunicação Comunitária. Integrante e um dos fundadores do SOS-Imprensa e da Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Renoi). Diretor da Associação Latino-Americana de Investigadores da Comunicação. paulino@unb.br
  - 2 Jornalista formado pela Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, pedrogomes182@gmail.com

direito à comunicação no ordenamento jurídico brasileiro. Para evidenciar melhor essa demora, este artigo pretende analisar o tratamento dado a esse direito pelo Estado brasileiro, tanto em seu Poder Legislativo quanto no Poder Judiciário, a fim de se traçar os horizontes do processo de reconhecimento e materialização do direito à comunicação no Brasil. No Congresso Nacional, pesquisaram-se no histórico da atividade legislativa projetos de lei, resoluções e até requerimentos de debates sobre este direito tanto na Câmara dos Deputados como no Senado Federal.

No Judiciário, por sua vez, para entender como o direito à comunicação é compreendido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), Suprema Corte, analisou-se importantes decisões que abordaram o trabalho realizado pela mídia, sobretudo o da imprensa, nas sociedades contemporâneas: a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 130 – que decretou o não recebimento da “Lei de Imprensa” pela Constituição da República de 1988; o Recurso Extraordinário n.º 511.961 - SP, que evidenciou a não recepção do Decreto 972/1969 (que regulamentava a profissão jornalística) também pela Constituição, que tratou, entre outros, do conceito e dos limites da liberdade de expressão no Estado brasileiro.

Abordando o papel da imprensa no regime democrático, as mencionadas decisões trouxeram elementos que possibilitam entender se o STF defende a necessidade de participação social na atividade da imprensa ou em qualquer outra mídia como medida de garantia da democratização do acesso e participação social nesses meios. Assim, diante desse cenário, surgiu a necessidade de se estudar como o direito constitucional prevê essa participação social e, com base na análise da participação da mídia nesse processo, avaliar como está sendo tratada a questão no Estado brasileiro e se esse tratamento está sendo satisfatório para a realização do direito à comunicação.

A metodologia utilizada é baseada na pesquisa bibliográfica de assuntos relacionados para formulação do referencial teórico. De acordo com Ida Stumpf, o método, em sentido amplo, é o planejamento global inicial de qualquer trabalho de pesquisa que vai desde a identificação, localização e obtenção da bibliografia pertinente sobre o assunto, até a apresentação de um texto sistematizado, “onde é apresentada toda a literatura (...) de forma a evidenciar o entendimento do pensamento dos autores, acrescido de suas próprias ideias e opiniões” (STUMPF, 2009, p. 51).

As principais fontes de informações buscadas para a constituição do trabalho foram bibliografias especializadas (artigos, dissertações, teses, livros publicados),

sites com conteúdos midiáticos – como Observatório da Imprensa,<sup>3</sup> Observatório do Direito à comunicação<sup>4</sup> e Instituto Gutenberg<sup>5</sup> – bem como sites institucionais (Câmara dos Deputados, Senado Federal e Supremo Tribunal Federal) e a legislação brasileira.

Além disso, utilizaram-se procedimentos analíticos qualitativos, dialéticos e dialógicos, conforme Epstein, recursos que devem ser determinados de acordo com a capacidade de resolução dos questionamentos propostos e estão inseridos em diferentes orientações epistemológicas. Deste modo, “essas orientações diferenciam os procedimentos de pesquisa no que concerne ao agenciamento do poder a ser exercido pelo pesquisador”. (EPSTEIN, 2005, p. 25).

## **2. Direito à comunicação e a Constituição Federal de 1988**

O direito à comunicação não tem ocupado, ao longo da história do reconhecimento desses direitos, um lugar de destaque nas tentativas de concretização e universalização dos direitos humanos. Se a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, dava um impulso inicial, exaltando em seu artigo 19 a liberdade de expressão e de “procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios”, a concepção da comunicação continuou a ser entendida nas convenções internacionais posteriores como um mero mecanismo de recebimento e transmissão de informações.

O Brasil, signatário de boa parte dos documentos internacionais de direitos humanos, no século XX, só incorporou normativamente essas diretrizes internacionais com a promulgação de seu norteador jurídico, a Constituição de 1988. Especificamente sobre a comunicação, a Lei Maior dispõe nos seus incisos IV, V, VI, IX e X, do artigo 5º; os direitos individuais às liberdades fundamentais, de pensamento, de expressão e informação; e no Capítulo V, do Título VIII, da Ordem Social, específico para a Comunicação Social.

---

3 Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/>>

4 Disponível em: <<http://www.direitoacomunicacao.org.br/>>

5 Disponível em: <<http://igutenberg.net/>>

Contudo, além de não se encontrar textualmente na Constituição o termo “direito à comunicação”, reproduz-se, ainda, a concepção hegemônica da comunicação como um processo com dois polos, um ativo – a liberdade de expressão como direito de emitir opinião e de informar; além de buscar informação; e o outro passivo, que se relaciona ao direito de ser informado, ou seja, receber informação<sup>6</sup> (GOMES, 2007, p. 67). Falta, portanto, ao texto constitucional um diálogo entre esses dois “polos”, permitindo, assim, que o indivíduo participe ativamente do processo de comunicação, interagindo com as fontes e os receptores da informação.

Dessa forma, se o desenho constitucional da liberdade de comunicação for entendido como abrangendo as atividades de difundir, produzir ou de receber notícias, bem como a possibilidade de ter acesso às fontes das informações sem quaisquer impedimentos, “isso implicaria a configuração dos direitos fundamentais de informar, de informar-se e de ser informado, que têm se convertido em elementos essenciais da sociabilidade humana” (FARIAS, 2004, p. 163). Nessa compreensão, o direito à comunicação traria, em seu exercício, as interações dialógicas entre o comunicar e ser comunicado, possibilitando uma forma mais efetiva de exercício da cidadania e da democracia, permitindo ao indivíduo participar ativamente dos debates coletivos e das tomadas de decisões por parte do Estado.

Erigido em um contexto de crescente questionamento acerca da concentração midiática nos fluxos de comunicação, o relatório da Comissão MacBride publicado em 1980 pela UNESCO, constitui um marco na tentativa de um tratamento mais democrático do direito à comunicação, sendo uma exceção à citada tendência das convenções internacionais. Este documento compreende que, em uma sociedade democrática, as necessidades de comunicação “devem ser atingidas por meio da extensão de direitos específicos, tais como o direito de ser informado, o direito de informar, o direito à privacidade, o direito a participar na comunicação pública, todos eles elementos de um novo conceito, o direito de comunicar” (UNESCO, 1983). Pode-se concluir, portanto, que o referido relatório confere ao direito à comunicação um caráter bidimensional, sendo encarado como um direito de “mão dupla” “que permite aos cidadãos não apenas receber estaticamente informações selecionadas por terceiros, mas, sobretudo, interagir, participar e decidir com liberdade sobre as informações que desejam acessar e as opiniões que desejam emitir” (WIMMER, 2008, p. 147).

---

6 Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/midia/gomes\\_comunicacao\\_como\\_dh.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/midia/gomes_comunicacao_como_dh.pdf)>. Acesso em: 10 de janeiro de 2012.

Deste modo, considera-se a necessidade de tutelar a comunicação não apenas por seu conteúdo, mas, ainda, o próprio processo de comunicação e a distribuição equitativa dos recursos de comunicação. Assim, a noção de direito à comunicação, passa a abranger, a informação e as capacidades de colher, receber e comunicar, buscando viabilizar a interação entre a coletividade e uma realidade cada vez mais dinâmica e inter-relacionada. Frise-se aqui, que apesar de não se confundirem, o direito à informação e o direito à comunicação possuem relação indissociável. Ambos possuem por objeto a informação, mas “se distinguem no que tange ao objeto imediato ou conteúdo (as prestações devidas pelos sujeitos passivos e correspondentes às faculdades respectivamente atribuídas aos titulares ou sujeitos ativos: coletar, receber, comunicar)” (FERREIRA, 1997, p. 186).

Nesta perspectiva, diferenciando-se dos tradicionais direitos e liberdades individuais a ele associados – direito à informação e liberdade de expressão – o direito à comunicação possui uma forte dimensão coletiva, caracterizando-se como “um verdadeiro direito social, cujo reconhecimento implica no dever do Estado de criar os pressupostos materiais para seu efetivo exercício e na faculdade do cidadão de exigir as prestações constitutivas desse direito” (WIMMER, 2008, p. 147). Logo, o conceito deste direito é de caráter mais amplo que o de direito à informação, sendo este, um direito unidimensional que assegura apenas o acesso às informações transmitidas sem garantir uma relação dialética entre o indivíduo e a informação, privando-o da interação com a informação e com os meios de divulgação, bem como com a própria coletividade. Assim, embora diretamente relacionados ao direito de informação e às liberdades de expressão e de imprensa, o direito à comunicação assume abrangência mais ampla: não se tratando, simplesmente, de “defender um livre fluxo de informação unidirecional, mas de sustentar o direito a um processo bidirecional de comunicação, cujos participantes possam manter um diálogo democrático e equilibrado” (WIMMER, 2008, p. 148).

A despeito de ser a extensão do direito à comunicação um ponto controverso, é possível aferir que, essencialmente, este direito tem, em teoria, vasta dimensão, embora na prática requeira um ambiente mais adequado para sua realização. Pode-se citar, a título de exemplo, a necessidade de disponibilização de espaços de comunicação democráticos, “o que importa na ampliação dos direitos de informação, de liberdade de expressão e de liberdade de associação”, no acesso amplo à informação e ao conhecimento, “bem como o acesso amplo e equitativo às tecnologias de informação e de comunicação, inclusive por grupos marginalizados

ou minoritários e a ampliação de outros direitos ligados à dignidade” (WIMMER, 2008, p. 148).

Assim, delineados os fundamentos de sua materialidade, com intrínseca relação, entre outros, com a liberdade de expressão, de informação e o princípio da dignidade da pessoa humana, como se daria, no ordenamento jurídico brasileiro, a construção interpretativa da fundamentação do direito à comunicação?

Observando-se os diversos aspectos ligados ao direito à comunicação tutelados pela Constituição de 1988, é possível classificá-los em duas dimensões: uma individual e outra social. Utilizando o clássico estudo de Marshall (1967) como referência, a parte referente à dimensão individual do direito à comunicação, estaria mais ligada à percepção do exercício da liberdade de expressão como um direito civil no qual limitar o papel do Estado promoveria condições de exercício para direitos dos indivíduos. Por outro lado, interpretação complementar do direito à comunicação se aproxima de uma compreensão do exercício do direito à comunicação como sendo um direito social, sendo seu exercício relacionado à responsabilização do Estado em promover seu funcionamento, sobretudo com públicos que não tem condições satisfatórias de emitirem suas posições.

Protegida, no Brasil, por uma série de articulações de direitos e dispositivos jurídicos, a fim de abranger a captação e a difusão de informações e opiniões, a primeira dimensão do direito à comunicação guarda estrita relação com o modelo liberal dos mencionados direitos de defesa, instituindo formas de proteção a violações externas a esse direito, seja por parte do Estado ou de terceiros, desde que capazes de impor obstáculos à realização da liberdade de manifestação de pensamento e de expressão.

Destarte, a Constituição trata, no artigo 5º, inciso IV, da liberdade de manifestação do pensamento e, no mesmo artigo, no inciso IX, da livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, tradicionais direitos de defesa, exigindo uma conduta de abstenção por parte do Estado. A proteção a esses direitos seria garantida pela vedação à censura de qualquer natureza e, ainda, pela dispensa de qualquer licença para o exercício da liberdade de expressão, tendo como contrapartida, a vedação ao anonimato (art. 5º, inciso IV, segunda parte) e a garantia do direito de resposta e de indenização por dano material, moral ou à imagem (art. 5º, inciso V). Tais contrapartidas estão relacionadas com a garantia constitucional à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem (art. 5º, inciso X).

Ademais, estão igualmente no âmbito da dimensão individual dos direitos à comunicação, os direitos ligados ao acesso a informações de interesse pessoal, coletivo ou geral. Em conformidade o princípio geral de transparência acolhido pela Constituição, conexo ainda ao princípio da publicidade que vincula toda a Administração Pública (consagrado no art. 37, caput), esses direitos estão materializados no texto constitucional nos incisos XIV (direito de acesso à informação e resguardo do sigilo da fonte) e XXXIII (direito de receber de órgãos públicos informações de interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral), ambos do artigo 5°. Importante notar que tais princípios não se limitam a deveres de abstenção por parte do Estado, sendo, pois, exclusivamente direitos de defesa, mas lhe exigem, ainda, prestações positivas para a realização destes.

Nesse aspecto, além de traçar diretrizes gerais sobre transparência e publicidade de atos do Estado, a Constituição instituiu um mecanismo jurídico para que, aquele que encontre embaraços ao acesso dessas informações, possa pleitear junto ao Poder Judiciário a cessação desse constrangimento ilícito: a figura do habeas data, “remédio constitucional” destinado especificamente a assegurar o conhecimento de informações pessoais constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público, disposto no art. 5°, inciso LXXII. Ademais, dentro desta mesma perspectiva de transparência e acesso a informações de caráter público, foi sancionada pela presidenta da República, em novembro de 2011, lei que regulamenta o acesso à informação pública e propõe novas regras sobre sigilo de documentos oficiais. A lei 12.527/2011, chamada Lei de Acesso às Informações Públicas, garante que qualquer cidadão possa obter informações junto a órgãos públicos, seja do seu interesse particular, seja de interesse coletivo.

Em que pese a importância da dimensão individual do direito à comunicação, e seu importante papel na constituição da dignidade da pessoa humana e na efetivação da democracia, pode-se dizer que se dá no campo da comunicação um processo mais abrangente e, por isso, de maior destaque em relação aos direitos ligados à comunicação. Assim, é no âmbito da Comunicação Social que se desenharam as estreitas relações entre este direito, a circulação do poder político, o pluralismo e a própria realização da democracia.

Prova desse relevo, o capítulo V do Título VIII da Constituição da República trata inteiramente da Comunicação Social, estabelecendo, em seu art. 220, que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerem qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”. Importante frisar que essa liberdade de comunicação não se

confunde com aquela estabelecida no artigo 5º, incisos IV e IX, pois se trata, neste caso, de uma liberdade de expressão qualificada pelo meio de transmissão do conteúdo comunicativo, especificamente direcionada para a mídia.

A chamada liberdade de comunicação social, semelhante às normas relacionadas à livre expressão individual, também guardam pertinência com os direitos de defesa, exigindo uma conduta de abstenção por parte do Estado. Materializando essa concepção, os parágrafos 1º, 2º e 6º do artigo 220 instituem outras proteções a essa liberdade, proibindo que a lei venha a embaraçar a plena liberdade de informação jornalística, que seja estabelecida qualquer tipo de censura de natureza política, ideológica e artística, ou que a publicação de veículo impresso fique dependente de licença de autoridade, conjugando-se, essa última à vedação de instituição de impostos sobre livros, jornais, periódicos, bem como o papel destinado à impressão, prevista no art. 150, inciso VI, alínea “d”.

Embora tenha estabelecido no capítulo da Comunicação Social uma série de obrigações negativas para o Estado, a Constituição de 1988 prescreveu também, uma série de direitos positivos, protegendo, por exemplo, a infância e juventude de conteúdos inapropriados para a condição de seres em formação destes jovens, bem como o estabelecimento dos meios de defesa contra programas ou programações que violem os valores éticos e sociais da pessoa e da família e contra a propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde ou ao meio ambiente (art. 220, §§ 3º e 4º e art. 221).

Demarcadores de noção contemporânea de direito à comunicação e do regime democrático, os direitos ao pluralismo das fontes e ao pluralismo das informações compõe uma das partes fundamentais do título sobre Comunicação Social. Tais direitos, se desdobram em diversos elementos, como o direito de acesso aos meios de comunicação e o direito de acesso a informações diversificadas, que, por sua vez, se traduzem em deveres de legislação e de implementação de políticas públicas para o Estado e deveres de sujeição ou tolerância para os detentores da mídia.

Assim, percebe-se a importância desses direitos para a efetivação do direito à comunicação proporcionando a ampliação do número de participantes no debate democrático, a manifestação de pontos de vista minoritários e o acesso e intercâmbio de informações diversificadas, representativas da diversidade cultural, desse modo promovendo a existência do pluralismo político.

Desta forma, em um sistema democrático, seria fundamental proporcionar condições favoráveis a um fluxo mais plural de informações, reunindo proporcionando à coletividade ferramentas para a construção e difusão de suas opiniões e

contribuindo para o processo de tomada de decisões. Percebe-se aí a imprescindibilidade de se “assegurar, pelo ordenamento jurídico, a possibilidade de acesso de todos os segmentos aos meios de comunicação, garantindo a efetiva igualdade de todos perante as oportunidades de comunicação e também o conhecimento pela população de todas as propostas existentes” (LOPES, 1997, p. 211).

Percebe-se, portanto, que, se no âmbito dos direitos humanos a concepção do direito à comunicação ainda se configura em construção, na seara dos direitos fundamentais pode ser considerado uma realidade, por estar em estrita consonância com o conjunto normativo da Constituição de 1988, carecendo, contudo, de elementos para sua realização. Pode-se afirmar, assim que o direito à comunicação, embora não expressamente consagrado pelo texto constitucional, é um direito materialmente fundamental, que encontra respaldo no conjunto de princípios relativos à comunicação social, à dignidade da pessoa humana, às liberdades de expressão de pensamento e de acesso à informação e à cidadania, formalmente previstos na Carta vigente.

Contudo, a Carta Magna manteve, em alguns pontos, a percepção da comunicação como um processo com dois polos, informar e ser informado, não contemplando a relação dialética entre estes dois fatores. Assim, apesar de estar em conformidade com “as leis fundamentais modernas mais progressistas em matéria de reconhecimento e garantia do direito fundamental à liberdade de pensamento, especialmente no que concerne aos direitos à informação e à comunicação” (FERREIRA, 1997, p. 169), a Constituição de 1988, ainda carece de instrumentos para garantir a efetividade do direito à comunicação.

No Brasil, dentro desta direção sugerida pelo Relatório MacBride, haveria a necessidade de promoção de união de esforços para o desenvolvimento deste direito tanto em sua concepção subjetiva (amadurecendo e ampliando o seu conceito) quanto na dimensão objetiva, por meio da abertura de mesas de discussão nos diferentes poderes, com participação ativa e atuante da sociedade civil. Esse processo já se encontra em curso. Em 19 de abril de 2011, na Câmara dos Deputados, foi criada a “Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação com Participação Popular”, que, reunindo estudos realizados por comissões da Câmara e do Senado e propostas elaboradas por setores da sociedade civil, entre elas as da 1ª Conferência Nacional de Comunicação (2009), pretende contribuir para o fortalecimento do sistema público de comunicação, inclusive rádios e TVs comunitárias, regulamentar os artigos 220, 221, 223 e 224 da Constituição Federal, que tratam da proibição de monopólios e oligopólios no rádio e na

TV e, ainda, contribuir para o fortalecimento do sistema público de comunicação, inclusive rádios e TVs comunitárias.

A concentração de propriedade da mídia,<sup>7</sup> limitaria o acesso de organizações da sociedade civil do mais importante meio de divulgação e “discussão de suas ideias: o veículo de comunicação de massa” (BRITTOS & COLLAR, 2008, p. 71). Para reverter esse quadro prejudicial à democracia, contudo, poderia ser viabilizada uma estrutura que atribua ao titular do direito à comunicação a prerrogativa de se expressar publicamente, garantindo não apenas o direito de obter informação e de livre expressão, mas condições técnicas para a produção e veiculação das informações, pois “a simples livre expressão, sem qualquer prerrogativa, implica tão somente assegurar que os cidadãos possam manifestar-se sobre os temas desejados de acordo com a sua opinião, mas sem meios para reverberar isso publicamente” (BRITTOS & COLLAR, 2008, p.72).

### **3. Direito à comunicação e Supremo Tribunal Federal**

Tendo este quadro de carência normativa como pano de fundo, os julgamentos da Suprema Corte sobre questões relacionadas ao direito à comunicação analisados, que tratavam de assuntos como a liberdade de expressão e de imprensa, acabou por exaltar, esta última, equiparando-a à liberdade de expressão em sentido geral e corroborando com “a dominação da liberdade de expressão do conjunto das sociedades pelos meios de comunicação de massa” (LIMA, 2010).

Nesse sentido, o ministro Ayres Britto, afirmando ser a imprensa a verdadeira irmã siamesa da democracia, manifestou seu voto de que a liberdade de imprensa teria liberdade de atuação ainda maior que a de pensamento e de expressão dos indivíduos. E apesar de defender que essas duas categorias de liberdade individual “seriam mais intensamente usufruídas quanto veiculadas pela imprensa mesma”,<sup>8</sup> não se preocupou em tutelar a garantia de acesso do público a esses meios de comunicação, ignorando o processo de reconhecimento do direito humano e fun-

---

7 Segundo dados do portal [www.donosdamidia.com.br](http://www.donosdamidia.com.br), os cinco maiores grupos de comunicação do país detêm 938 veículos por todo o país, entre emissoras de rádio e tevê, revistas e jornais.

8 Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=105656>. Acesso em: 22 mai. 2012.

damental à comunicação e a conseqüente necessidade de participação ativa da sociedade, não apenas como receptores da informação, mas como produtores, articuladores e difusores desta.

Deste modo, a despeito de ambas, liberdade de expressão e liberdade de imprensa, terem sido tratadas no julgamento, não se analisou a primeira como um direito humano fundamental da palavra, que também abrangeria a reverberação desse direito à voz na mídia. Portanto, para Lima (2010, p. 1), só faria sentido se equipar a liberdade de imprensa a de expressão “na medida em que a liberdade de imprensa contemplasse o direito à comunicação que é direto de cada um, individualmente, de se expressar através de qualquer meio, inclusive destas instituições que se transformaram em empresas comerciais” (2008, p. 200).

Essa confusão entre liberdade de imprensa e liberdade de expressão, segundo Lima (2008, p. 200), não ocorre por mero acaso, pois nesse discurso “há um deslocamento do direito, que sai do cidadão e da cidadania e passa para as empresas, que são intermediárias”.

Por outro lado, conforme o autor, quando se fala em direito à comunicação, deve-se destacar os benefícios, e a necessidade, que o cidadão possui, não apenas de ser informado, mas de ter a capacidade de fazer o seu ponto de vista ser ouvido. Portanto, ao equiparar liberdade de imprensa à liberdade de expressão, alguns ministros incorrem no erro de deslocar o cidadão, sujeito concreto desse direito, da discussão, privilegiando-se o monopólio do exercício da liberdade de expressão pela mídia e, ainda, compactuando com a anacrônica visão unilateral desta liberdade, que torna a população receptora e divulgadora das informações veiculadas pelos meios de Comunicação.

Mesmo não sendo citado nominalmente nos julgamentos, há endosso por boa parte da Suprema Corte brasileira da concepção do direito à comunicação como direito civil, entendendo a liberdade de expressão – um de seus pilares fundamentais – um mero direito de defesa, uma liberdade de “mão única”, de maneira alternativa ao que há cerca de 30 anos defendia o Relatório da Comissão MacBride. Percebe-se, ainda, que a maioria dos ministros do Supremo deu grande ênfase à possibilidade de restrição à liberdade de imprensa e a de expressão, olvidando-se de abordar a regulamentação da participação social no recebimento, produção e difusão de informações por meio desses veículos.

Apesar de afirmar que o tratamento constitucional dado às liberdades de expressão e de informação não apenas não veda a ação legislativa do Estado a fim de garantir a efetivação destes direitos, como, ainda, exige tal intervenção, o ministro

Gilmar Mendes, na obra “Curso de Direito Constitucional”, critica, mesmo que não nominalmente, a questão do direito à comunicação. Analisando a questão do acesso da coletividade aos meios de comunicação, o ministro propõe o seguinte questionamento: “além do direito de acesso à mídia por quem foi nela afrontado, haveria outro direito de expor ideias e notícias em órgãos de comunicação, a pretexto de exercício da liberdade de expressão?” (MENDES, COELHO & BRANCO, 2007, p. 354).

Respondendo negativamente a tal pergunta, o ministro defendeu que prevalece uma interpretação mais restrita da garantia constitucional da liberdade de expressão, não existindo, para ele, suporte nesse direito fundamental para exigir que terceiros veiculem as ideias de uma dada pessoa. Para o ministro, “o direito não teria por sujeito passivo outros particulares, nem geraria uma obrigação de fazer para o Estado. O princípio constitucional da livre iniciativa e mesmo o direito de propriedade desaconselhariam que se atribuisse tamanha latitude a essa liberdade” (MENDES, COELHO & BRANCO, 2007, p. 354) que fundamenta o ideal de pluralismo interno, ou seja, a promoção da diversidade em cada veículo.

Contudo, conclusão divergente desta pode ser apreendida do texto constitucional, que permite a compreensão da caracterização de um direito de acesso público aos meios de comunicação, exigindo do Estado uma ação positiva no sentido de garantir a efetivação de tal direito. Tal pensamento foi albergado pelo voto do ministro Joaquim Barbosa no qual entendia que o Estado poderia intervir no uso do direito da livre expressão – não de forma negativa, como a maior parte dos ministros defendeu – mas atuando de maneira a desobstruir os canais de expressão, democratizando os discursos e atores nos debates sociais e oferecendo os mais variados canais de expressão de ideias e pensamento aos mais diversos segmentos da sociedade.

Todavia, as discussões sobre a efetivação desse direito pelo Poder Legislativo ainda não receberam a atenção devida, talvez motivadas pelo poder político que as mídias detêm no Congresso Nacional, sendo alguns parlamentares controladores de algumas de empresas de comunicação social. Conforme critica Fábio Konder Comparato (1991, p. 306), apesar de ser considerada a “pedra angular dos regimes democráticos”, atualmente, a compreensão da expressão pública que parece ser majoritária “passa, necessariamente, pela mediação das empresas de comunicação de massa, cujo funcionamento exige graus crescentes de capitalização. Aquele que controla tais entidades dispõe, plenamente, da liberdade de expressão. Os demais membros da coletividade, não”.

Assim, apesar do referido panorama de ausência de materialização do direito à comunicação, a Constituição da República 1988 positiva uma série de preceitos

a fim de proteger conceitos inerentes a esse direito, como a liberdade de expressão. Só no capítulo “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, enumera-se a liberdade de manifestação do pensamento (inciso IV), a liberdade de expressão de atividade intelectual, artística, científica e de comunicação (inciso IX), e o direito ao acesso à informação e a garantia do sigilo da fonte (inciso XIV).

O texto constitucional ainda elegeu um capítulo específico para contemplar a “comunicação social”, reafirmando a garantia da liberdade da manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação em seu artigo 220. Outras medidas de proteção a tal direito podem ser encontradas na proibição da edição de leis contendo embaraço à liberdade de informação jornalística, disposta no parágrafo primeiro do artigo 220, bem como na vedação de qualquer censura política, ideológica e artística, disposta no parágrafo 2º do referido artigo.

Analisando o contexto de edição da Constituição, em uma conjuntura pós-ditatorial, pode-se entender o motivo deste aparente rigor no cuidado com a matéria em apreço. Assim, em um momento de reafirmação dos ideais democráticos na sociedade brasileira, a proteção conferida pela Constituição à liberdade de expressão, e a viabilização de reconhecimento do direito à comunicação com um direito materialmente fundamental, revela o valor imprescindível destes direitos para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Deste modo, pode-se afirmar que o relevante relevo conferido pelo poder constituinte aos direitos fundamentais, já incorporando o direito à comunicação neste rol, conforme defendido neste artigo, torna incoerente a concepção de que tais direitos sugerem, quanto à questão da regulamentação, uma não intervenção do Estado para sua plena efetivação. Na verdade, pode-se inferir o contrário, “que as violações aos direitos fundamentais não são produzidas apenas pela ação do Estado, mas decorrem muitas vezes da sua inércia”.<sup>9</sup> E essa inércia faz com que novos fatores e circunstâncias aproveitem-se dessa falta de proteção aos direitos fundamentais para cerceá-los ainda mais.

Desta forma, diante da realidade brasileira, historicamente marcada por desigualdades e polarizações sociais, faz-se medida de respeito aos preceitos constitucionais que o Estado promova, por meio de políticas públicas e, possivelmente, um suporte legislativo, a busca pela materialização do direito à comunicação e as garantias a ele inerentes, protegendo-os da ação de terceiros e buscando, deste modo, a satisfação do interesse público.

---

9 Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

## **4. Conclusões**

Apesar de não constar explicitamente no rol exemplificativo de direitos fundamentais expresso na Constituição da República de 1988, é possível, como observado, reconhecer diversos dispositivos constitucionais que apontam para a proteção e a efetivação do direito à comunicação. Este não mais entendido como um mero direito de defesa, mas um direito trivalente, que reúne elementos de direitos fundamentais de liberdade, prestação e participação.

Para compreender a pertinência deste debate e as razões da caracterização deste direito como fundamental, seria essencial se entender a participação da mídia não apenas na dinâmica do fluxo de argumentos, mas sua atuação fundamental no exercício da cidadania e garantia da democracia. Constituindo um sistema poroso de fluxo de informações e argumentos, a mídia pode se responsabilizar pelo processamento de demandas vindas dos atores centrais (políticos, lobistas, representantes administrativos, etc.) e dos atores de base (movimentos sociais, associações, grupos minoritários, etc.), dando origem a esfera pública pautada no fluxo comunicacional entre as diferentes instâncias sociais. Daí, extrai-se a constatação da “fundamentalidade material” deste direito no aparato legal brasileiro, permitindo, por meio de uma participação ativa nesse fluxo, a publicização de demandas, informações e críticas vindas dos mais variados cenários e expostas por diferentes atores.

Entretanto, parte da mídia ainda não permite essa incursão da sociedade na estrutura de produção e articulação de fluxos comunicacionais, privando de efetividade o direito fundamental à comunicação e o exercício pleno da cidadania. Se, conforme exposto, as discussões acerca desse direito não conseguiram atingir o Poder Legislativo, ainda sem ações suficientes para materializar essa importante garantia no aparato legal brasileiro, no Judiciário, a situação não é muito diferente. Constituiu posicionamento dominante no Supremo Tribunal Federal de uma derivação da concepção da liberdade de expressão como majoritariamente um direito civil, apregoando-se um posicionamento absenteísta na dinâmica desta liberdade por parte do Estado. Deste modo, se, por um lado, prega-se a proteção jurídica ao exercício da liberdade de expressão, opta-se, por outro, pela não intervenção do poder estatal na efetiva realização deste direito.

Consequência desta ausência de regulação, percebe-se que poderia haver uma maior sintonia entre atores centrais e periféricos no sistema político brasileiro.

Para alterar quadro de assimetria e questionamento de representatividade, os poderes públicos poderiam acoplar a compreensão do direito à comunicação como direito social, tornando-o conseqüentemente campo de políticas públicas.

Nesta perspectiva, cabe ao poder público intervir nesse processo, não só reconhecendo e instrumentalizando o direito fundamental à comunicação, mas, sobretudo, dando-o razão de ser, conferindo-lhe eficácia e realização no Estado brasileiro. Assim, em razão de seu objetivo de “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais”, conforme preâmbulo da Constituição da República, deve o Estado promover mecanismos de garantia do pleno exercício do referido direito fundamental.

## Referências

BRITTOS, Valério Cruz; COLLAR, Marcelo Scmitz. Direito à comunicação e democratização no Brasil. In: Martins, Paulo Emílio Matos Martins; PIERANTI, Octavio Penna; SARAVIA, Enrique (Org.). *Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

COMPARATO, Fábio Konder. É possível democratizar a TV?. In: NOVAES, Aduino (Org.). *Rede Imaginária – TV e Democracia*. Companhia das Letras, 1991.

EPSTEIN, Isaac. Ciência, poder e comunicação. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (orgs.). *Método e técnicas de pesquisa em comunicação*. São Paulo: Atlas, 2005.

FARIAS, Edilsom. *Liberdade de expressão e comunicação*. Teoria e proteção constitucional. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

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

LIMA, Venício Artur de. *O STF e a grande mídia*. Disponível em: <[http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna\\_id=4376](http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=4376)>. Acesso em: 10 de novembro de 2011.

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

MARSHALL, T. H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007.

PAULINO, Fernando Oliveira. *Responsabilidade social da mídia: análise conceitual e perspectivas de aplicação no Brasil, Portugal e Espanha*. 2008. 348 f. Tese (Doutorado em Comunicação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/5175>>.

SILVA, Luiz Martins da; PAULINO, F. O. *Media accountability systems: models, proposals and outlooks*. *Brazilian Journalism Research*, v. 3, p. 137-153, 2007.

STUMPF, Ida Regina C. Pesquisa bibliográfica. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio. *Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação*. São Paulo: Atlas, 2005.

UNESCO. *Um mundo e muitas vozes: comunicação e informação na nossa época*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

WIMMER, Miriam. *O direito à comunicação na Constituição de 1988: o que existe e o que falta concretizar*. In.: *Eco-Pós (UFRJ)*, v. 11, p. 146-165, 2008.

# MARCO CONSTITUCIONAL E REGULAÇÃO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL NO BRASIL<sup>1</sup>

Jefferson O. Goulart<sup>2</sup>  
Pedro L. A. Buriti<sup>3</sup>

## 1. Premissas de um debate recorrente e em disputa

O debate sobre sua regulação é tão antigo a própria comunicação. No Brasil, data do final de século XIX a primeira regulamentação sobre a exploração dos serviços telegráficos e telefônicos e, de 1931, o Decreto 20.047 alusivo à radiodifusão. Em terras britânicas, a difusão do rádio na década de 1920 marca o surgimento de um sistema originalmente privado que se tornou público no mesmo decênio (ROTHBERG, 2011). No caso norte-americano, também em meados do século XX, a generalização de emissoras radiofônicas provocou desordem no sistema em ra-

---

1 Versão resumida e modificada de trabalho originalmente apresentado pelo primeiro autor no *VI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado pela Asociación Latinoamericana de Ciencia Política* (ALACIP), Quito, 12-14/06/2012, sob o título *Proceso constituyente, dinámica política y arreglo de la comunicación social en Brasil*.

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), professor do Departamento de Ciências Humanas da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Universidade Estadual Paulista (UNESP) e pesquisador do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC). E-mail: <jgoulart@faac.unesp.br>.

3 Jornalista, mestrando do Programa de Pós-graduação em Comunicação da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Universidade Estadual Paulista (FAAC/UNESP) e membro do Laboratório de Estudos em Comunicação, Tecnologia e Educação Cidadã (Lecotec) da mesma instituição. E-mail: <pedroatibaia@yahoo.com.br>.

zão do saturamento das linhas disponíveis (SANTOS e SILVEIRA, 2011). A cada contexto correspondeu um arranjo institucional.

A generalização do rádio e depois da TV como meios de comunicação de massas, a profissionalização da mídia impressa como empresa autenticamente capitalista, além das inovações tecnológicas mais recentes, tornaram a resolução do *imbróglío* ainda mais complexa.

O debate sobre a regulação dos serviços de comunicação esteve, direta ou indiretamente, histórica e irremediavelmente vinculado ao entendimento sobre o interesse público e, como tal, se a radiodifusão representaria um serviço efetivamente público ou se seria passível de ser exercido por agentes privados. Essa constatação está longe de encerrar o problema, pois há múltiplas maneiras de interpretar e dar forma regulatória a esses enunciados relativamente abstratos.

Inevitável que o debate se reporte à ideia de bem comum, afinal, por definição e em sentido estrito, o interesse público se opõe ao interesse privado e é determinado pela noção de que deva existir um poder superior com capacidade de governar para todos, com proteção e sabedoria na perspectiva de uma *concordia eterna*.

Claro está que a raiz dessa disputa repousa na aceção de bem comum de sentido rousseauiano (ainda que sua origem mais remota seja o pensamento moral cristão-católico), cujo enunciado filosófico se traduziu politicamente no conceito de vontade geral. Bem comum, em termos minimalistas, seria a síntese de instrumentos capazes de produzir benefícios para todos. Tipologicamente oposto, o bem privado se orienta para satisfação de interesses particulares.

Tomados aqui basicamente como conceitos unívocos, interesse público, bem comum e vontade geral representariam um formato de distribuição de recursos materiais e simbólicos orientado para a minimização de desigualdades e, portanto, para a promoção da justiça, nos marcos do pensamento neocontratualista. Em termos normativos, não se trataria de banir múltiplas diversidades ou até de suprimir a própria existência de interesses privados (o que obviamente se inclina a projetos totalitários), mas de reconhecer a primazia do público. A operação é complexa, mas oferece pistas valiosas.

Em Rousseau (1978), a vontade geral antecede as formas decisórias a serem adotadas, isto é, também como requisito moral, a passagem do estado de natureza para a liberdade civil é o preço a ser pago pela perda da liberdade natural. A libertação dos indivíduos da servidão e sua elevação à condição de cidadãos livres requerem um movimento simultâneo: de um lado, redefinir o soberano (agora o

povo) e, de outro, assegurar a vigência do novo pacto social sob a primazia e legitimidade do interesse comum (a vontade geral).

O terreno é ainda mais pantanoso porque, para o próprio Rousseau, diferentes modelos políticos poderiam cumprir tais desígnios, inclusive uma monarquia constitucional, desde que consagrado o princípio da vontade geral e caracterizada a conduta do governante como ação subordinada ao soberano. Isto não significa que a democracia como método decisório seja desprezível – tanto que o primeiro capítulo do *Contrato Social* adverte que a ordem social não é produto natural, mas sim de convenções, e que é preciso examinar de que tipo e como foram engendradas estas regras –, mas que o bem comum é mais valioso e pode se consumir em diferentes arranjos institucionais. Em outros termos:

Na verdade, na oposição entre vontade geral e vontade particular, não é, obviamente, no elemento “vontade” que se dá o conflito, mas naquilo que qualifica essa vontade. E o que qualifica essa vontade é seu objeto: geral, em um caso, particular, no outro. Mais importante, portanto, do que o sujeito a que se atribui a vontade – à pessoa moral do soberano ou à pessoal natural dos cidadãos – é o objeto a que ela se refere. E esse objeto não é outro senão o interesse ou o bem comum (REIS, 2010, p.13).

Há, certamente, um alto grau de subjetividade nessas assertivas, mas o que elas têm de original é precisamente a precedência do público em relação ao privado. Não por acaso, os revolucionários de 1789 elegeram o cidadão genebrino como o primeiro revolucionário: sabiam que suas reflexões quanto à precedência do bem comum confrontavam radicalmente o *Ancien Régime*.

Na acepção rousseauiana, é tarefa intransferível do Estado salvaguardar os princípios que fundam a vontade geral de modo a materializar a primazia do interesse público (bem comum), não obstante o risco de governos usurparem o poder e se desviarem dos enunciados originais. Como se sabe, a distância entre intenção e gesto é abissal na política.

A delimitação dos conceitos de bem comum e de interesse público será determinante para o padrão de políticas públicas a serem adotadas, isto é, como se trata da esfera em que o Estado transcende sua significação abstrata para se consubstanciar em normas que alteram ou mantêm o *status quo*, a regulação (também na comunicação) exprimirá uma determinada concepção sobre o alcance da

participação estatal e mesmo de seu poder regulatório. Se efetivamente “não existe uma ação política boa em si mesma em termos absolutos” na cética abordagem rousseauiana (NASCIMENTO, 1993, p.198), a esfera pública só poderá encontrar redenção na preservação da vontade geral.

Essa brevíssima digressão serviu aos propósitos de situar genericamente os termos do debate conceitual sobre a problemática do interesse público e introduzir o tema empírico da regulação da comunicação a partir da Constituição de 1988. Como primeiro exercício analítico de uma pesquisa mais ampla, este texto tem um caráter provisório com base em revisão da correspondente bibliografia teórica e comparativa.

## 2. Quadro de referências institucionais

Que tipo de arranjo regulatório no campo da comunicação predomina no Brasil? Dependendo de quem a responde, as réplicas podem ser diametralmente opostas. Para controladores da radiodifusão, haveria excesso de normas e riscos à liberdade de expressão. Para adeptos de uma regulação mais rigorosa que preserve o interesse público, o modelo brasileiro seria pouco institucionalizado. É preciso examinar o objeto mais de perto para caracterizá-lo adequadamente, contexto em que os enunciados teóricos da oposição entre interesse público e interesse privado podem ser mensurados com maior precisão.

A regulação, portanto, envolve duas dimensões fundamentais que se opõem e podem se complementar: de um lado, o papel do Estado e, de outro, o alcance da ação dos empreendedores privados. A chave para resolução do conflito reside na compreensão da natureza dos serviços de comunicação, ou seja, se estes pertencem à esfera do empreendimento tipicamente privado ou se, diversamente, podem ser considerados como um bem público.

Nesses termos, tomemos como parâmetro analítico a tipologia de ordenação das telecomunicações formulada em torno dessas duas variáveis fundamentais, a saber, funções relativas às responsabilidades públicas e privadas (NEWMAN, MCKNIGHT e SOLOMON, 1998 *apud* SANTOS e SILVEIRA, 2011, p.54). Dessa perspectiva, seriam cinco os modelos regulatórios:

- Propriedade Pública (*Public Ownership*), no qual a propriedade e operação do sistema são monopólios estatais, cabendo ao setor privado basicamente produzir equipamentos (aparelhos, softwares etc.);
- Acesso Universal (*Common Carriage*), no qual há intenso controle regulatório estatal simultaneamente à propriedade e operação monopólicas por privados e garantia de acesso universal;
- Infraestrutura de comunicações abertas (*Open Communication Infrastructure*), em que predomina regulação estatal orientada pela competição e, como no modelo anterior, propriedade e operação são atributos monopólicos privados;
- Fiduciário Público (*Public Trustee*), em que há regulação mais leve (de entrada) e um sistema de propriedade e operação quase competitivo;
- Livre Mercado (*Laissez-faire*), caracterizado por uma regulação mínima no qual as funções privadas de propriedade e operação não são determinadas em razão das acomodações conjunturais de mercado.

Como tipos “ideais” ou “puros”, seria difícil associar automaticamente quaisquer desses modelos com situações empíricas rigorosamente idênticas. Contudo, a descrição obviamente remete a tradições regulatórias e paradigmas clássicos cujas características autorizam um enquadramento relativamente pouco arbitrário. Sem prejuízo de outras referências, serão escolhidos resumidamente dois desses modelos para evidenciar suas diferenças conceituais e históricas.

Embora efetivamente inspirado e orientado por valores liberais (em acepção econômica), o modelo norte-americano seria tipificado como um caso clássico de Fiduciário Público (*Public Trustee*) – e não seria propriamente um exemplo de *Laissez-faire*, desregulamentado e sob o controle absoluto do mercado. Tal caracterização é inseparável da trajetória daquele país, em que a consagração liberal é simultânea, isto é, o liberalismo assume um significado tanto político como econômico.

A dimensão política é facilmente identificável nos termos em que transcorreu o processo de independência do país, no qual a coalização das treze colônias fez a apologia da liberdade contra a tirania da colônia, percurso enfim cristalizado por uma constituição liberal que não só exaltava as virtudes da liberdade como exigência civilizatória como também introduzia inovações cruciais no pensamento político – cuja maior expressão é, sem dúvida, o sistema de *checks and balances* –, as quais constituem um autêntico tratado sobre o governo.

Na dimensão econômica, a trajetória norte-americana é igualmente liberal no sentido de que identifica no direito à propriedade a fonte inesgotável de promoção do acesso à realização terrena da felicidade. Nesses termos, a sociedade seria tanto mais livre quanto mais satisfeitos estivessem seus cidadãos, enfim a felicidade do maior número.

No plano específico da regulação das comunicações, esse modelo é reforçado doutrinariamente pelo princípio da liberdade de expressão, de modo que nenhuma instituição poderá suprimi-lo. Nessas condições, “o papel do Estado está na definição do fiducitário, concedendo licenças em confiança e definindo alguns aspectos do serviço”, contexto em que o “o setor privado é o proprietário e o gestor das comunicações em um sistema de competição limitada” (SANTOS e SILVEIRA, 2011, p.56).

Esse modelo de baixa regulação e forte ação comercial compreende a satisfação do interesse público justamente na exploração privada, pois, dessa forma, o Estado não poderá interferir na produção de conteúdo. Coerente com o credo liberal, a maior ameaça à liberdade e aos direitos individuais vem precisamente do Estado, daí a conveniência de medidas que limitem seu raio de ação. Assim como os federalistas advertiam que a melhor forma de combater as facções consistia em estimular a generalização dos particularismos para que se neutralizassem reciprocamente (os freios e contrapesos), no caso da radiodifusão ocorreu movimento bastante similar: acesso descentralizado (localismo) para desconcentrar e pulverizar o poder.

Em contraste com o padrão norte-americano, a literatura e a história mostram outra forma possível de regulação: trata-se do modelo britânico, cuja lógica “atribui maior responsabilidade ao Estado na prestação do serviço, aproximando seu sistema de comunicação ao Serviço Público”. Tendo em vista que o “conceito de Serviço Público é importante”, procedeu-se à opção por um “modelo misto, mais próximo à categoria de *Common Carriage*, ao criar uma autoridade independente para a radiodifusão: a British Broadcasting Corporation [BBC]” (SANTOS e SILVEIRA, 2011, p.66).

Também nesse caso, as condições históricas foram determinantes para a consolidação de padrão correspondente (*public service broadcasting*) em que a presença estatal regulatória é efetivamente muito mais potente. Reportando-se à clássica formulação de Marshall, Carvalho (2011) observa que a trajetória da cidadania naquele país teve origem na esfera dos direitos civis (cujo marco é o período das guerras religiosas), base a partir da qual se criaram melhores condições para o plu-

ralismo político e a experimentação democrática. O desfecho desse processo seria a generalização de direitos sociais e a consolidação de um *welfare State*. Há sólidos argumentos para se questionar a elaboração teórica de Marshall como modelo explicativo universal da cidadania, mas essa objeção efetivamente não se aplica ao caso britânico.

Nessas condições, a “BBC monopolizou a oferta de mídia eletrônica até 1955” e o “mercado comercial de rádio só foi aberto em 1972” (ROTHBERG, 2011, p.41). Fato é que a provisão da radiodifusão é fortemente subsidiada, cujo órgão regulador (Office of Communications, o Ofcom) “é uma instituição estatutária – ou seja, suas funções são definidas por lei (Communications Act 2003) –, mas ele desempenha tais funções (...) de maneira independente do governo” (Idem, p.46). O fato de ser *independente* do governo de turno concorre efetivamente para imunizar o Ofcom das influências políticas ocasionais, mas não suprime seu caráter estatal e a correspondente obrigação de prestar contas (*accountability*) tanto à sociedade quanto às instituições governamentais.

Assim como o Estado se orienta para a realização do bem comum, o mercado se orienta para a obtenção de ganhos (lucro), de modo que a existência de serviços privados é admitida sob determinadas condições e regras. E, como se percebe, o modelo britânico é altamente regulado, inclusive no que respeita à produção de conteúdo.

Em síntese, trata-se de um modelo claramente institucionalizado em favor do interesse público e do bem comum, ainda que se admita a presença de serviços privados, os quais se submetem a rigoroso e permanente controle.

Esboçados sumariamente alguns modelos emblemáticos e bastante diversos entre si, estamos em melhores condições de examinar a experiência brasileira a partir do marco constitucional. Antes, porém, cumpre observar que a Constituição brasileira caracteriza a Comunicação Social, inscrita no Título VIII “Da Ordem Social”, como um bem cujo objetivo é “o bem-estar e a justiça sociais” (Art. 193). Mais ainda: que a radiodifusão (incluindo as atividades de emissoras de rádio e TV) deverá se orientar pelos princípios da “preferência a finalidades culturais, artísticas e informativas”; à “promoção da cultura nacional e regional”; à “regionalização da produção”; e ao respeito aos “valores éticos e sociais da pessoa e da família” (Art. 221). Em tais acepções, evidencia-se claramente o caráter público da comunicação. Mas como já observado, o intervalo que separa enunciados normativos da *matéria bruta* não é escasso.

### 3. Constituinte e dispersão político-ideológica

A Constituição cidadã assim foi nomeada em razão da larga relação de direitos individuais e coletivos que acolheu. Estranha configuração, pois a maioria que a escreveu era nitidamente conservadora. A divisão ideológica ganhou proporções mais radicalizadas conforme os temas da agenda constitucional, de sorte que “o resultado acabou por parecer mais afeiçoado ao modelo desejado pelas forças progressistas minoritárias do que ao modelo pretendido pelo conservadorismo majoritário que a partejou” (PILATTI, 2008, p.311).

Ademais, fez-se uma escolha regimental singular: diferente da tradição constitucional brasileira, foi adotado um formato descentralizado com oito comissões temáticas, as quais se subdividiram em “subcomitês” que totalizaram vinte e quatro subcomissões. Simultaneamente, foram realizadas plenárias, audiências públicas e admitido o instrumento da emenda de iniciativa popular (MICHILES *et al.*, 1989).

Tais escolhas não exprimem preferência estritamente procedimental. Na verdade, expressam, de um lado, efetiva disposição de absorver demandas societárias (BRANDÃO, 2011) e, de outro, a falta de um projeto autenticamente hegemônico (SALLUM JR., 1996) e de um correspondente bloco político-parlamentar. Nessas condições, os dois partidos de sustentação da Aliança Democrática dividiram o controle do processo, cuja partilha atribuiu ao PMDB basicamente as relatorias, e ao PFL as presidências das comissões e subcomissões. Tal divisão se reproduziu na Comissão de “Família, Educação, Cultura e Esportes, Ciência e Tecnologia” e na subcomissão de “Ciência e Tecnologia e Comunicação”, respectivamente sob a relatoria dos peemedebistas Artur da Távola (RJ) e Cristina Tavares (PE), e presidência dos pefelistas Marcondes Gadelha (PB) e Arolde de Oliveira (RJ).

Sabidamente, porém, o caráter frentista do PMDB nunca foi capaz de lhe garantir unidade interna, ademais o partido “viveu a dúvida de ser ou não ser efetivamente ‘Governo’”, dividido, de um lado, por posições historicamente progressistas e, de outro, pelo pragmatismo e moderação de segmentos mais conservadores. Nesse contexto conflitivo, “sua folgada maioria na Constituinte foi abalada pelo conflito em que a sempre problemática unidade interna de sua bancada ruiu no ritmo de golpes desfechados sobre sua vulnerável natureza de frente” (PILATTI, 2008, p.3).

Em um contexto de inclinação política centrífuga, o PMDB tem sua bancada sob a liderança progressista de Mário Covas. Além disso, o comportamento defensivo da bancada conservadora (PFL, parcela do próprio PMDB, PDS, PTB) concorre para que na primeira dos trabalhos constitucionais emergissem resoluções de teor progressista. Os conservadores então percebem os riscos e contra-atacam com a formação do “Centrão” (“Centro Democrático”), bloco suprapartidário que logrou êxito na mudança do Regimento Interno, já em sua vigência, para tentar reverter conquistas do bloco progressista. Assim, foi ratificada uma clara oposição ideológica e instalada nova correlação de forças no processo decisório. A partir da mudança regimental, as propostas originárias das subcomissões e comissões temáticas deveriam ser ratificadas em plenário mediante maioria qualificada, desafio impossível de ser atingido pela minoritária bancada progressista. Nesse novo cenário, a maioria conservadora exerceria nítido poder de veto.

Em suma, não só não existia um projeto hegemônico e uma correspondente coalizão política para lhe dar sustentação no processo constituinte, como os embates produziram soluções *ad hoc* conforme a sensibilidade de cada tema e a correlação de forças que a circunscrevia. Essa característica é facilmente perceptível em assuntos delicados como a solução (conservadora) para a estrutura fundiária ou na resolução (progressista) dos direitos e garantias individuais.

## 4. Marco regulatório da Comunicação

No caso da agenda da Comunicação Social, o debate foi polarizado por duas posições antagonicas: a primeira postulava sua caracterização como “bem público” inscrito no rol dos direitos de cidadania, enquanto a segunda posição qualificava a comunicação como qualquer “mercadoria” regrada por leis de mercado.

Diferente de outros temas e movimentos que promoveram grandes mobilizações sociais que se traduziram em emendas populares com expressivo número de adesões, no caso particular da Comunicação Social o debate teve repercussão bem mais modesta. Algumas explicações desse baixo interesse: (i) assunto de pequeno apelo popular, diferente de outras políticas públicas estruturantes; (ii) forte presença de constituintes direta ou indiretamente vinculados à radiodifusão (seriam quase duas centenas, presença suficiente para obstruir a referida *agenda-setting*);

(iii) incapacidade dos movimentos pela democratização das comunicações sensibilizarem amplos segmentos da sociedade civil (ROCHA, 1989).

Apesar dessas dificuldades, havia sido formada a Frente Nacional de Luta por Formas Democráticas de Comunicação (FNL-FDC), integrada por entidades como a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (INTERCOM) e a Associação Brasileira de Escolas de Comunicação (ABECOM). A FNL-FDC, contudo, se dividiu em razão da radicalidade da posição da Fenaj, cuja plataforma advogava um sistema de radiodifusão exclusivamente sem fins lucrativos.

A emenda popular da Fenaj conquistou 32.420 assinaturas. Outra emenda, apresentada pela Federação Interestadual dos Telefônicos (FITEL), também incluía a manutenção do monopólio estatal das telecomunicações e obteve 111.472 adesões (MICHILES *et. al.*, 1989). Ambas as propostas previam o direito à comunicação, fim da censura e criação de um Conselho Nacional de Comunicação.

No campo oposto à FNL-FDC, estavam os interesses de constituintes vinculados ao controle da radiodifusão, com destaque à Associação Brasileira de Rádio e Televisão (Abert). Para estes, tratava-se de manter o *status quo*, afinal a comunicação seria um bem mercantil não sujeito ao controle estatal. Doutrinariamente, o direito à prioridade precederia qualquer exigência, de sorte que as relações de mercado produziriam algum tipo de (auto)regulação.

Essa perspectiva identificava na liberdade e na propriedade o centro nevrálgico da vida social e mesmo do Estado civil, cujo amparo doutrinário remonta ao pensamento liberal, como de John Locke, para quem “a propriedade já existe no estado de natureza e, sendo uma instituição anterior à sociedade, é um direito natural do indivíduo que não pode ser violado pelo Estado” (MELLO, 1993, p.85). Enfim, o direito à propriedade é um bem tão sagrado quanto inalienável. Na acepção original de Locke, “embora a terra e todas as criaturas inferiores sejam comuns a todos os homens, cada homem tem uma ‘propriedade’ em sua própria ‘pessoa’; a esta ninguém tem qualquer direito senão ele mesmo”.<sup>4</sup>

A tramitação das propostas na Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação encontrou resistência em relação ao anteprojeto apresentado pela relatora Cristina Tavares (PMDB-PE), cuja segunda versão foi rejeitada na maioria

---

4 Locke, J. *Two treatises of civil government*. London: Every-man’s Library, 1966, pp.117-241. Apud Mello, 1993, p.94.

das inovações originalmente sugeridas, inclusive com cinco votos contrários da bancada do PMDB. Em seguida, diferente de todas as demais, a comissão temática da Família, Educação, Cultura, Esportes, Ciência e Tecnologia não aprovou texto sobre a comunicação: o relatório do constituinte Artur da Távola (PMDB-RJ) foi rejeitado em duas ocasiões (na primeira versão e depois na forma de um novo substitutivo) por majorias claramente refratárias à regulação (moderados do PMDB, PFL, PDS e PTB).

A forma como foi negociado e aprovado o capítulo da Comunicação revela a mencionada ausência de hegemonia que caracterizou a transição em sentido mais amplo e a Constituinte em particular, isto é, diante da inexistência de uma concepção hegemônica e de uma correspondente maioria política com respaldo social, opta-se por uma solução mais abstrata e genérica. Enfim, a Constituição promulgada incorporou dois dispositivos originais: além do emblemático Artigo 5º, que trata de garantias e direitos individuais e coletivos, o Título VIII, “Da Ordem Social”, do qual consta o Capítulo V, especificamente dedicado à Comunicação Social (Artigos 220-224). Surpreendentemente, a votação do Capítulo V em plenário foi negociada: 415 votos favoráveis, 10 contrários e 2 abstenções, consenso que sintetiza a opção por uma solução centrada. O consenso resultou de certa fadiga por conta do desgaste em outros temas e de uma deliberada busca de acordo em torno de princípios genéricos aceitáveis para todos.

Essa pactuação foi resultado da fusão de diversas emendas, sustentada por constituintes de vários partidos (PMDB, PFL e PDS), para a qual foram incorporadas partes de propostas originalmente não aprovadas (PILATTI, 2008). Como a Constituição não poderia ignorar o tema, emergiu um capítulo com algumas importantes inovações, tais como: constitucionalização do direito à informação e abolição da censura; proibição de monopólios e oligopólios na radiodifusão; regionalização da produção de conteúdo; caráter nacionalista do controle da radiodifusão (depois modificado por emenda constitucional no governo de Fernando Henrique Cardoso); radiodifusão baseada na complementaridade dos segmentos estatal, público e privado; concessões e permissões homologadas pelo Congresso; criação do Conselho de Comunicação Social (JAMBEIRO, 2009). Mas a maioria dos princípios constitucionais teve grande dificuldade de aplicação face à necessidade de regulamentação infraconstitucional e à pressão dos atores sociais e da “bancada da comunicação”, avessa a modificações do *status quo*. No cômputo final:

Houve uma confluência de interesses entre grupos conservadores, de centro e centro-direita, grupos religiosos – particularmente evangélicos –, o ministro das Comunicações, o presidente José Sarney e a Abert, visando a manter o Poder Executivo, particularmente o presidente da República, como o poder concedente para a exploração de serviços de rádio e televisão. A oposição a isto foi relativamente forte apenas enquanto o assunto esteve nos pequenos foros do Sub-Comitê e dos Comitês (JAMBEIRO, 2009, p.150).

O marco regulatório da Comunicação sintetizou a *soma de todos os medos*: os interesses do *status quo* temiam mudanças mais drásticas e os interessados na democratização do sistema temiam retrocessos ainda maiores – resultado que não difere da dinâmica geral do processo constituinte (PILATTI, 2008). Tal resultado pode ser explicado de duas perspectivas complementares. De um lado, pelas escolhas regimentais: ausência de anteprojeto constitucional, participação societária (emendas de iniciativa popular, audiências públicas etc.) e formato descentralizado através das subcomissões e comissões temáticas. De outro, porque a atmosfera democratizante e a busca de legitimidade para a nova ordem (FAORO, 1986) não forjaram um bloco hegemônico: assim, a *constituição cidadã* se fez assim dialeticamente progressista sob uma maioria efetivamente conservadora.

## 5. Agenda renitente no pós-constituinte

Face à formulação genérica do pacto constitucional, a agenda da regulação da Comunicação não se encerrou no processo constituinte. Alguns exemplos: o Conselho de Comunicação funcionou de forma efêmera (VICENTE, 2009), ficou paralisado por seis anos e foi reativado formalmente apenas em 2012; impotente, o Estado foi substituído por grupos comerciais (MENDEL e SALOMON, 2011); a radiodifusão se manteve sob controle econômico privado e a ideia de complementaridade com os sistemas público e estatal está longe de ser realidade (vide Emenda Constitucional N° 36, de 2002). Panorama que enseja um padrão *No Law* no sistema midiático (LIMA, 2011).

Esse cenário é inseparável do tipo de arranjo decisório que favoreceu o Executivo (monopólio da iniciativa em matérias chaves, medidas provisórias etc.), ense-

jando altas taxas de sucesso e dominância (LIMONGI, 2006). Tudo leva a crer que qualquer mudança substantiva dependerá das escolhas do governo de turno, mas há iniciativas relevantes.<sup>5</sup> O tipo de regulação que se seguiu à Constituição tem incidência localizada, isto é, responde às demandas conjunturais e não exprime uma estratégia global de políticas públicas.

Não obstante, essa agenda não é exclusiva do Brasil e emergiu com força em outros países latino-americanos, dentre os quais é digna de nota a experiência argentina, onde foi aprovado um emblemático marco regulatório através da *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (LSCA), com ampla maioria no Congresso (Ley N° 26.522/2009). A LSCA proíbe taxativamente oligopólios na radiodifusão, estabelece mecanismos de desconcentração dos meios de comunicação e quantifica a participação dos três segmentos de prestadores de serviços (privado comercial, estatal e privado não comercial): “reserva del 33% de todo el espacio radioelétrico a organizaciones sin fines de lucro”, além de que “em matéria de contenidos se establecen cuotas de producción nacional (60%), de producción propia (30%), e independiente (10%) com el objetivo de proteger la industria nacional” (MARINO, MASTRINI, BECERRA, 2011, p. 34;42).

Para comparar países diferentes, cumpre observar que o Art. 223 da Constituição brasileira dispõe que “compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal”. Ocorre que, no Brasil, não houve correspondente regulamentação infraconstitucional.

Desde o processo constituinte, o momento de debate mais intenso e sistemático da regulação da Comunicação ocorreu na 1ª Conferência Nacional de Comunicação (CONFECOM), em 2009. Note-se que esta foi uma das últimas áreas do governo a promover uma conferência, atraso que pode ter uma explicação crível na falta do entusiasmo do próprio Ministro peemedebista das Comunicações – pa-

---

5 Lei nº 9.612/1998 (regulamentação rigorosa das rádios comunitárias que as limitou econômica e tecnicamente para que não concorressem com as emissoras comerciais); Emenda Constitucional nº 36/2002 (alteração do Art. 222 da Constituição que admitiu pessoas jurídicas no controle da radiodifusão); criação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital e da Empresa Brasil de Comunicação; revogação da Lei de Imprensa; Lei nº 12.485/2011 (unificação das regras do mercado de TV por assinatura); Plano Nacional de Banda Larga (Decreto nº 7.175/2010); 1ª Conferência Nacional de Comunicação (CONFECOM), em 2009.

radoxo típico de um governo de centro-esquerda sustentado por coalizão de larga latitude político-ideológica.

A objeção ao princípio da regulação e a oposição à concepção de comunicação como interesse público voltou à cena, liderada pela Associação Brasileira de Emissores de Rádio e Televisão (Abert). Antes mesmo da realização da CONFECOM, a Abert e outras cinco entidades empresariais – Abranet (provedores), ABTA (TV por assinatura), ANJ, Aner e Adjori (mídia impressa) – desistiram de participar do processo e criticaram o que consideravam ser “um indesejável controle social da mídia”. De novo, o argumento ideológico era a “ameaça” à liberdade de expressão e de imprensa e à livre iniciativa.

Alguns segmentos midiáticos lograram algum êxito em interditar o debate e conquistaram enorme poder de veto em relação ao tema. A posição de *veto player* é corroborada por expressiva bancada parlamentar identificada com tais posições – não por coincidência constituída por representantes ligados direta ou indiretamente ao controle da radiodifusão. Esse gigantesco obstáculo ao princípio e ao debate sobre a regulação foi percebido pelo Ministério Público Federal em 2012. Assim, a Procuradoria Geral da República se pronunciou favoravelmente à Ação de Inconstitucionalidade por Omissão (mandado de injunção) subscrita pelo jurista Fábio Comparato.<sup>6</sup>

Deborah Duprat, vice-Procuradora Geral da República, reconhece que “posturas como a da grande mídia caracterizam uma tentativa de se evitar o debate, o que representa uma grave violação à liberdade de expressão [cujo] efeito silenciador vem do próprio discurso” (BARBOSA, 2012). Assim, mais dia menos dia, o Supremo Tribunal Federal deverá deliberar sobre a matéria. A essa apreciação jurídica se somam os problemas políticos da “sobrerrepresentação de radiodifusores no Parlamento” e também à “presença de operadores de confiança dos agentes econômicos em postos-chave dos governos na pasta de comunicação e correlatas, como a Agência Nacional de Telecomunicações” (BRITTOS, ROCHA, NAZÁRIO, 2011, p.26).

---

6 Esta ação reclama a regulamentação de artigos da Constituição que tratam da Comunicação: do Art. 220 (meios legais de proteção contra programação que contrarie o Art. 221 e veto a monopólio e oligopólios no controle da radiodifusão); dos Arts. 221 e 222 (princípios da produção e programação das emissoras de rádio e televisão); e do Art. 5º (dos direitos individuais e direito de resposta).

A *agenda-setting* da regulação da Comunicação não só está longe de ser consensual como envolve potente oposição e se instala em instituições fundamentais, como no Executivo, no Parlamento e na burocracia estatal. Nesse contexto, “o ambiente brasileiro da radiodifusão é caracterizado por uma atividade comercial muito forte, presença pública fraca e um serviço comunitário que ainda tem um caminho a trilhar até realizar seu potencial” (MENDEL e SALOMON, 2011, p.10). Interesses privados de diversos matizes – comerciais, religiosos, políticos – tendem a se sobrepor ao interesse público.

Ademais, a autoridade regulatória está dispersa em várias agências governamentais, além de a Constituição (Art. 223) conferir a maior parte dessas responsabilidades ao Executivo e ao Legislativo (como concessão e renovação de outorgas de radiodifusão), cenário em que essa desordem institucional favorece a frouxidão e a inefetividade dos instrumentos regulatórios. Mendel e Salomon (2011) contabilizam nada menos que nove órgãos com atribuições regulatórias.<sup>7</sup>

É verdade que o conceito de serviço público admite participação do segmento privado, no entanto, a garantia de que determinada política pública se oriente pelo bem comum está diretamente associada ao entendimento do *interesse público*. Desse ponto de vista, o caso brasileiro ainda está longe de uma solução satisfatória. Voltando à comparação a partir do quadro de referências antes exposto, que situa um padrão Fiduciário Público menos regulamentado e lastreado na exploração privada (EUA), e outro mais regulado sob a configuração de Acesso Universal (UK), parece apropriada a hipótese de caracterização do Brasil “como um ‘meio caminho’ entre o conceito clássico de Serviço Público [britânico] e o conceito mais elástico de interesse, necessidade e conveniência pública originário da regulação dos Estados Unidos” (SANTOS e SILVEIRA, 2011, p.79). “Meio caminho” normativamente comparável ao modelo britânico, contudo, na prática, muito mais próximo do padrão norte-americano – explorado por operadores comerciais. Daí a pertinência da caracterização como sistema *No Law* (LIMA, 2011).

É provável que os embates dessa conflituosa *agenda-setting* não terão síntese no curto prazo. Não há consenso em razão dos interesses antitéticos que a cercam,

---

7 São eles: (1) Agência Nacional de Telecomunicações; (2) Ministério das Comunicações; (3) Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República; (4) Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação do Ministério da Justiça; (5) Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão; (6) Agência Nacional do Cinema; (7) Agência Nacional de Vigilância Sanitária; (8) Conselho Administrativo de Defesa Econômica; (9) Conselho de Autorregulamentação Publicitária.

os quais abarcam aspirações estritamente comerciais (oligóplicas) que buscam ampliar seus promissores negócios, vigorosa e crescente ação de instituições religiosas que também desejam se expandir pelo proselitismo (prática vedada pela Constituição) e interesses dos *policy makers* investidos do controle (muitas vezes ilegal) de parte desses negócios.

Esse debate depende das escolhas governamentais, até aqui demasiado tímidas. *Accountability* requer governos republicanos, isto é, comprometidos com a cidadania, vale dizer, com a consciência, exercício e ampliação de direitos, em cujo rol se inclui o direito à comunicação. Mas como os homens não são “anjos” e os governos não são instituições abstratas, os resultados dependerão dos compromissos consolidados e da fiscalização societária. Se na Argentina foi feita uma escolha nitidamente democratizante, sobretudo da radiodifusão, e no Reino Unido existe um sólido modelo regulatório – e em ambos está claramente evidenciada a primazia do interesse público –, em nossas paragens persiste cenário diferente, não só de baixa institucionalização, como também de frágil apreço pelo interesse público.

## Referências

BARBOSA, B. PGR dá parecer favorável à ação de Comparato que determina regulamentação da mídia. *Carta Maior*, 18 mai. 2012. Disponível em: <[http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=20172](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=20172)>. Acesso em: 19 mai. 2012.

BRANDÃO, L.C. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2011.

BRITTOS, V.C.; ROCHA, B.L.; NAZÁRIO, P.M. Comunicação, conferência e pauta de democratização. *Comunicação & Política*, Rio de Janeiro, v.29, n.1, 2011. Disponível em: <<http://www.cebela.org.br/site/baCMS/files/38521ART1%20Valerio%20Brittos.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2012.

CARVALHO, J.M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988. Brasília: Câmara dos Deputados/Coordenação de Publicações, 1996.

FAORO, R. *Assembleia Constituinte: A Legitimidade Recuperada*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

JAMBEIRO, O. A Comunicação na Constituição de 1988. In: GOULART, J.O. (Org.). *As múltiplas faces da Constituição cidadã*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

LIMA, V. *Regulação das comunicações: história, poder e direitos*. São Paulo: Paulus, 2011.

LIMONGI, F.P. A democracia no Brasil. *Novos Estudos Cebrap*, nº 76, 2006.

MARINO, S; MASTRINI, G.; BECERRA, M. Argentina: el proceso de regulación democrática de la comunicación. In: GERMANO, G.O. [et.al.] *Progresismo y políticas de comunicación: manos a la obra*. Edición: Alberto Koschützke y Elisabet Gerber. 1ª. Ed. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert, 2011. Disponível em: <[http://www.fundacionseregni.org/documentos/Progresismo\\_Comunicacion.pdf#page=30](http://www.fundacionseregni.org/documentos/Progresismo_Comunicacion.pdf#page=30)>. Acesso em 28 mar. 2012.

MELLO, L.I.A. John Locke e o individualismo liberal. In: WEFFORT, F.C. (Org.). *Os Clássicos da Política*. V.1 São Paulo: Ática, 1993.

MENDEL, T; SALOMON, E. O Ambiente Regulatório para a Radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros. Série Debates CI, UNESCO/Ford Foundation, n. 7, fev. 2011. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001916/191622POR.pdf>>. Acesso em 18 mar. 2011.

MICHILES, C. et al. *Cidadão constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

NASCIMENTO, M.M. Rousseau: da servidão à liberdade. In: WEFFORT, F.C. (Org.). *Os Clássicos da Política*, V.1. São Paulo: Ática, 1993.

NEWMAN, W.R., MCKNIGHT, L.; SOLOMON, R.J. *The Gordian Knot: Political Gridlock on the information Highway*. Cambridge, MA: MIT Press, 1998.

PILATTI, A. *A Constituinte de 1987-1988: Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris/Ed. PUC-RJ, 2008.

REIS, C.A. Vontade geral e decisão coletiva em Rousseau. *Trans/Form/Ação*, v.33, n.2, 2010.

ROCHA, J.C. A comunicação e a nova ordem constitucional. In: MICHILES, Carlos et al. *Cidadão constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

ROTHBERG, D. *Jornalismo Público*. São Paulo: Ed. Unesp, 2011.

ROUSSEAU, J.J. *Do Contrato Social*. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

SALLUM JR., B. *Labirintos – Dos Gerais à Nova Republica*. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, S.; SILVEIRA, E. Serviço público e interesse público nas comunicações. In: RAMOS, M.C.; SANTOS, S (Orgs.). *Políticas de comunicação: buscas teorias e práticas*. São Paulo: Paulus, 2007.

VICENTE, M.M. Comunicação em xeque: o debate na regulamentação pós-constituição. In: GOULART, J.O. (Org.). *As múltiplas faces da Constituição cidadã*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

# O DIREITO À INFORMAÇÃO E O PAPEL DO ESTADO

Tatiana Stroppa<sup>1</sup>

## 1. Introdução

A percepção tradicional liga o conjunto de direitos que emanam da liberdade de expressão a um simples não fazer por parte do Estado. Todavia, quando analisamos a Constituição Federal de 1988 observamos que a consagração de os direitos abrangidos por essa liberdade, também impõe, muitas vezes, a atuação positiva do Estado.

Neste ponto é que encontramos o direito de informação pois, ao albergar o direito de informar, de se informar e de ser informado, contempla, não apenas, a liberdade do emissor, mas, sobretudo, o direito de os destinatários serem adequada e corretamente informados.

Assim, abordaremos o significado dessa tríade de direitos, demonstrando os pontos constitucionais que permitem verificar a imposição da atuação positiva do Estado para que o direito de informação seja exercido de maneira responsável e voltado para a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

Portanto, há muito o papel do Estado deixou de ser simplesmente de abstenção e passou a ser o de intervenções positivas para organizar o exercício do direito de

---

1 Mestre em Direito Constitucional. Professora de Direito Constitucional do Centro Universitário de Bauru (ITE), da Faculdade Iteana de Botucatu e das Faculdades Integradas de Jaú. Advogada

informação em prol do bem comum, atuação essa que exige a compreensão da informação como um pressuposto essencial para a efetividade e legitimidade do próprio regime democrático.

## **2. O direito de informar, a atuação dos meios de comunicação de massa e o papel do Estado**

Em consonância com a perspectiva acima enunciada, deve-se extrair do direito de informar duas funções: uma revelada no direito individual de informar através dos meios de comunicação; e outra voltada para o dever jurídico de comunicar por parte dos meios de comunicação de massa que reflita uma preocupação não apenas com o que é informado, mas também com o que deixa de ser.

Vê-se, então, que a liberdade conferida aos meios de comunicação, denominada de liberdade de informação jornalística, deve estar aliada à responsabilidade de informar, ou seja, o direito de informação deve ser compreendido como um direito de *via dupla*: tanto do emissor como do receptor.

Dessa forma, a ideia básica aqui defendida gravita na busca pela harmonização entre a liberdade editorial e a finalidade do direito de informação: possibilitar um livre e diversificado fluxo de informações.

Ora, a consolidação privatista dos meios de comunicação voltados à obtenção de lucros, transformou a informação em mercadoria. A gestão comercial dos meios de comunicação conduziu, segundo aponta Modesto Saavedra López, à chamada *síndrome de la prensa comercial*, conformada pelas seguintes características:

1. Subordinación de la redacción a la propiedad, y control del contenido del mensaje por parte del capital.
2. Tendencia a la monopolización de la propiedad y a la reducción de la variedad de la oferta.
3. Abaratamiento del producto y amplia difusión del mismo (lo cual, por supuesto, no es en sí mismo negativo, a no ser porque esto va acompañado, por lo general, del síntoma descrito a continuación).
4. Debilitamiento cultural de la oferta, con las características también conocidas del sensacionalismo y el amarillismo periodísticos. Uniformidad cultural a la búsqueda de un máximo común denominador de la audien-

cia, con su contrapartida: publicaciones de élite, especializadas o superinformadas, pero inapropiadas para el consumo de masas.

5. Despolitización del contenido, o cuando menos, de virtualidad crítica del conjunto de la prensa. Tendencias objetivas a la integración y al conformismo.<sup>2</sup>

No mesmo sentido, Luiz Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho, assim discorre:

Essa situação de monopolização da imprensa é inevitável em uma economia de mercado livre e contra ela o Direito tem reduzida eficácia, mesmo proibindo expressamente o monopólio. Se o direito de informar torna-se próprio de certa casta da população, é óbvio que esta camada social vai deter, praticamente, o monopólio da informação de massa. Consequentemente, a informação transmitida por estes órgãos, cada vez mais, poderá tornar-se informação *consentida*. Ou seja, a informação poderá ser filtrada, selecionada, ou até mesmo distorcida para atender a interesses de classes, grupos ou segmentos sociais.<sup>3</sup>

Portanto, por força desse processo é necessário defender a existência de um dever, não apenas moral mas jurídico, de comunicar, por parte dos meios de comunicação de massa em que pese o respeito à liberdade editorial.

Dessa forma, se o direito de informar exige, em um primeiro momento, a abstenção do Estado, que fica proibido de impor quaisquer empecilhos aos meios de comunicação de massa; em um segundo momento, a má utilização desse direito pode impor ao Estado uma atuação para garantir o bom desempenho daqueles meios, fomentando o pluralismo informativo e zelando pela sua observância.

A dificuldade acima descrita vem sendo discutida pela doutrina, merecendo citação a observação feita por Daniel Sarmiento:

---

2 LÓPEZ, Modesto Saavedra. *La libertad de expresión en el estado de derecho*. Entre la utopia y la realidad. Barcelona: Ariel, 1987, p.89.

3 CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. *Direito de informação e liberdade de expressão*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 92.

Se é extremamente perigoso permitir que governantes eleitos pela maioria controlem os debates na esfera pública, o mesmo pode ser dito em relação a poderosas entidades privadas, que, por certo, têm também os seus interesses econômicos, políticos e sociais, e fatalmente manifestarão a mesma tendência a distorcer e manipular as discussões no afã de favorecê-los.<sup>4</sup>

A dificuldade de se balancear o poder excessivo que os meios de comunicação exercem sobre a formação da opinião pública, por um lado, e, por outro, os riscos de excesso da atuação estatal em uma atitude regulatória é sintetizada por Gustavo Binenojtm, nos seguintes termos:

Cumprir enfatizar, ademais, que o ente regulador jamais poderá cercear a priori o que o órgão de imprensa houver decidido publicar; seu papel é apenas o de realizar um exame a posteriori sobre o que foi deliberadamente excluído do debate público. Essa característica da intervenção regulatória reduz substancialmente o grau de interferência na autonomia editorial já que o ente regulador só terá poderes para determinar a inclusão de fatos ou versões, conforme o caso, mas nunca o de censurar previamente qualquer matéria.<sup>5</sup>

De fato, esse parece ser o caminho, uma vez que a ideia de livre fluxo de informações impede que seja conferida ao Estado a possibilidade de fixar os conteúdos veiculados pelos meios de comunicação sob exploração privada,

---

4 SARMENTO, Daniel. Liberdade de expressão, pluralismo e o papel promocional do Estado. *Revista Diálogo Jurídico*. n. 16, maio-agosto 2007. Disponível em: <[http://www.direitopublico.com.br/pdf\\_seguro/LIBERDADE\\_DE\\_EXPRESSO\\_O\\_PLURALISMO\\_E\\_O\\_PAPEL\\_PROMOCIONAL\\_DO\\_ESTADO.pdf](http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/LIBERDADE_DE_EXPRESSO_O_PLURALISMO_E_O_PAPEL_PROMOCIONAL_DO_ESTADO.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2012. p. 23-24

5 BINENOJTM, Gustavo. Meios de comunicação de massa, pluralismo e democracia deliberativa. As liberdades de expressão e de imprensa nos Estados Unidos e no Brasil. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico*, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 5, fev/mar/abr de 2006. Disponível em: <[www.direitodoestado.com.br](http://www.direitodoestado.com.br)>. Acesso em: 20 ago. 2012. p. 16.

mas, também, não é possível deixar o direito de informar à mercê de um mercado tão concentrado e associado ao poder econômico, como é o brasileiro.

Nesse particular, Joaquín Urías esclarece que o Estado pode atuar, essencialmente, de duas formas: mediante o fomento da diversidade informativa e pela repressão da concentração dos meios.<sup>6</sup>

Exatamente para evitar a concentração dos meios de comunicação foi que a Constituição brasileira impôs no § 5º do Art. 220 o dever de intervenção estatal para impedir a formação de monopólios ou oligopólios informativos ou ainda para desfazer os já formados.

Com o mesmo objetivo o Art. 223 da CF/88 determina que a outorga ou renovação da concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão de sons e de sons e imagens deverá observar a complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal, sendo que o Art. 21, inc. XII, alínea 'a' da CF/88 fixa a competência da União para explorar, diretamente ou mediante concessão, permissão ou autorização, os serviços enfocados.

Ademais, nos incisos do Art. 221 houve a fixação de um conjunto de princípios que devem pautar a atividade desenvolvida pelas emissoras de rádio e televisão, nos seguintes termos:

Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

- I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;
- II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;
- III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;
- IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

A imperatividade destes princípios é reforçada pelo § 3º do Art. 220 que atribui 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 da CF/88, nos termos de lei federal.

---

6 URÍAS, Joaquín. *Lecciones de derecho de la información*. Madrid: Tecnos, 2003, p. 66.

Todavia, infelizmente, até o presente momento os referidos artigos não foram regulamentados e, portanto, a eles pode ser atribuído um baixíssimo índice de efetividade. Tanto assim que houve a propositura de três ações diretas de inconstitucionalidade por omissão (ADO 9, 10 e 11)<sup>7</sup> almejando a declaração de inconstitucionalidade por omissão do Congresso Nacional em não legislar sobre as matérias constantes nesses artigos e também nos Artigos 5, inciso V (direito de resposta) e 222, § 3º (regulamentação da atuação dos meios de comunicação social eletrônica).

Fábio Konder Comparato expando, na ADO 10, os fundamentos para o reconhecimento da omissão inconstitucional do Congresso Nacional afirmou o seguinte:

Se o combate ao abuso de poder representa entre nós um preceito fundamental da ordem econômica (Constituição Federal, art. 173, § 4º), o abuso de poder na comunicação social constitui um perigo manifesto para a preservação da ordem republicana e democrática. Na sociedade de massas contemporânea, a opinião pública não se forma, como no passado, sob o manto da tradição e pelo círculo fechado de inter-relações pessoais de indivíduos ou grupos. Ela é plasmada, em sua maior parte, sob a influência, preponderantemente sentimental e emotiva, das transmissões efetuadas, de modo coletivo e unilateral, pelos meios de comunicação de massa.<sup>8</sup>

Perante essa realidade, é necessário perceber que o âmbito normativo do direito de informação vai muito além da possibilidade de veiculação de informações; ele abrange: o combate à formação de monopólio ou oligopólio entre os meios de comunicação; a imposição de uma pluralidade e de veracidade nas informações divulgadas; a busca por um equilíbrio entre os interesses dos detentores dos meios de comunicação ou daqueles que deles se valem e o direito da coletividade de ser informada e também de ter acesso aos meios de comunicação.

---

7 Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 21 ago. 2011.

8 COMPARATO, Fábio Konder. *Ação direta de inconstitucionalidade por omissão nº 10*, p. 13. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=3984619>>. Acesso em: 21. ago. 2011.

Daí que a alocação de frequências para a operação de rádios comunitárias, estabelecida na Lei 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, e a exigência para que as operadoras de TV a cabo disponibilizem canais para divulgações governamentais, comunitárias, educativas e culturais, como estabelecido no Art. 23 da Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995, podem ser citadas como exemplos de atuação do Estado Brasileiro na tentativa de fomentar o pluralismo.

Aliás, essa busca pela democratização das comunicações deve ser um dos principais guias na substituição do padrão analógico de televisão para o digital, uma vez que tal alteração representa um enorme ganho em relação à escassez das ondas eletromagnéticas utilizadas pela rádio e pela televisão.

Neste contexto, é importante mencionar dois princípios consagrados na Constituição da República Portuguesa e que podem ser de grande valia para o Brasil, quais sejam: o princípio da transparência inserido no Art. 38º, 3, da Constituição da República Portuguesa (CRP) que determina a divulgação da titularidade e dos meios de financiamento dos órgãos de comunicação social; e o princípio da especialidade previsto no Art. 38º, 4, da CRP, que impõe que os órgãos de comunicação social somente tenham como objeto as atividades jornalísticas, noticiosas, de rádio ou de televisão e aquelas que sejam inerentes a tais atividades, nada mais. Essa exigência visa impedir o possível comprometimento da isenção e da independência dessas atividades perante interesses econômicos diversos.<sup>9</sup>

Enfim, como já defendemos anteriormente,<sup>10</sup> o direito de informar foi consagrado na Constituição Federal de 1988 para assegurar às pessoas a acessibilidade às informações que possibilitem a efetividade da cidadania (Art. 1º, inc. II, CF/88), da dignidade da pessoa humana (Art. 1º, inc. III, CF/88) e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (Art. 3º, inc. I, CF/88) apta a promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Art. 3º, inc. IV, CF/88), na qual sejam respeitados os valores éticos e sociais da pessoa e da família (Art. 221, inc. IV, CF/88), exigindo, então, insistência nossa que não é gratuita, um sistema em que haja a inserção de diversas vozes no discurso público e não apenas de variados meios que ecoam as mesmas falas.

---

9 STROPPIA, Tatiana. *As dimensões constitucionais do direito de informação e o exercício da liberdade de informação jornalística*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 158-160

10 Idem, *ibidem*, p. 118.

### 3. O Direito de se Informar e o Direito de ser Informado

O direito de se informar é o que confere à pessoa a possibilidade de buscar livremente por aquilo que pretende ler, escutar e aprender.

Nesse sentido, o Art. 5º, inc. XIV, da CF/88 assegura a todos o acesso à informação, resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.

A leitura do mencionado inciso demonstra que houve uma diversidade de tratamento quando o direito de se informar é exercido pelas pessoas em geral ou pelos jornalistas em particular, porque para estes o direito de se informar não surge apenas como um direito negativo, mas também como um direito positivo que garante a eles o acesso às fontes sem que tenham o dever de as revelar.

A importância da consagração da autonomia individual de busca livre e independente de informações é salientada por Daniel Sarmento, nos seguintes termos:

Na verdade, esta garantia da autonomia para o receptor das informações liga-se à concepção de que quanto mais se assegura a cada um o acesso a opiniões e informações diferentes, mais se lhe dá a chance de realizar escolhas reais na vida, ao invés de simplesmente percorrer com automatismo os caminhos pré-definidos pela sociedade.<sup>11</sup>

O reconhecimento do direito de se informar impõe, portanto, a ausência de impedimentos para o acesso às informações. Por outro lado, atuando como um direito-complemento, encontramos o direito de ser informado, posto que assegura às pessoas, agora vistas em uma situação passiva de receptoras, o direito de serem adequadas e constantemente informadas, não apenas pelos poderes públicos, mas também pelos meios de comunicação de massa.<sup>12</sup>

O direito de ser informado foi positivado no Art. 5º, inc. XXXIII da CF/88 com os seguintes dizeres:

- 
- 11 SARMENTO, Daniel. Liberdade de expressão, pluralismo e o papel promocional do Estado. p. 27.
  - 12 Não houve, nos moldes do citado Art. 5, XXXIII da CF/88, previsão constitucional expressa no sentido de que os meios de comunicação de massa devem informar. Todavia, tal ausência pode ser facilmente suplantada por uma interpretação sistemática e teleológica do texto constitucional. STROPPA, Tatiana, op. cit. p. 101 - 120.

Art. 5º, XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

Como mais um desdobramento do direito de ser informado, também estão as alíneas ‘a’ e ‘b’ do inc. XXXIV do Art. 5º da CF/88, que asseguram a todos, independentemente do pagamento de taxas, respectivamente: o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; e a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimentos de situações de interesse pessoal. Ainda, o inc. IX do Art. 93 da CF/88 coloca o direito fundamental de ser informado pelo Estado-Juiz como óbice à possibilidade de sigilo; e o Art. 37 da CF/88 inseri a publicidade como princípio da administração pública.

Todavia, em que pesem as determinações constitucionais primando pelo direito de as pessoas serem informadas, infelizmente, a cultura estatal sempre foi pautada pelo culto ao sigilo.

Com o intuito de alterar a prática do sigilo para a prática do acesso, foi publicada, em 18 de novembro de 2011, a Lei nº 12.527, denominada de “Lei Geral de Acesso à Informação”, voltada para: a) os órgãos públicos dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e em todos os níveis federativos (federal, estadual, distrital e municipal), incluindo-se os Tribunais de Contas e o Ministério Público; b) as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedade de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios; c) entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos diretamente ou por meio de subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes e outros instrumentos naqueles pontos em que tiverem vínculo com o poder público (Art. 1º, parágrafo único, Art. 2º, ambos da Lei 12.527/2011).

Dessa maneira, a referida lei, partindo do pressuposto de que o direito de ser informado é verdadeiro alicerce para o exercício de outros direitos, fixa a obrigação de *transparência ativa* por parte daqueles que a ela estão subordinados, fixando, por exemplo, no Art. 3, inciso II, que a divulgação de informações de interesse público deve ser feita independentemente de solicitações, e no Art. 8º que é dever dos órgãos e entidades públicas promover, *independentemente de requerimentos*, a

divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Cabível, ainda, uma observação dentre os inúmeros pontos trazidas pela Lei 12.527/2011: ela marca o fim do sigilo eterno de documentos, classificando os documentos e os prazos de restrição da seguinte forma: a) ultrassecretos (25 anos, passível de uma única renovação); b) secretos (15 anos) e reservados (5 anos) – art. 24, § 1.º, I, II e III; § 2º do Art. 35.

Como o estudo detalhado dessa lei refoge aos limites do presente artigo, apenas consignamos que a implementação eficaz dessa lei será um desafio gigantesco que envolverá, dentre outros aspectos: a necessidade de uma mudança cultural; a formatação de uma política de arquivos e de gestão eficientes de documentos, principalmente em meios eletrônicos; e a qualificação do funcionalismo público para que os cidadãos tenham o acesso às informações, mas também sejam orientados para a devida interpretação e utilização das informações em que pesem as limitações técnicas e intelectuais existentes.

## **Considerações finais**

Se a informação é imprescindível para que a pessoa tenha autonomia, também o é para que ela possa participar da tomada de decisões que o regime democrático lhe impõe e, em última instância, para que consiga usufruir de outros direitos que lhe são reconhecidos.

Desse modo, ao aspecto de liberdade negativa conferida ao direito de informação devem ser agregados os traços institucionais desse direito que se ligam à formação de uma opinião pública livre e plural, enquanto base do próprio regime democrático.

Não faltam, como pudemos demonstrar, preceitos constitucionais impondo o papel promocional do Estado no fomento de um pluralismo que possa corresponder às exigências de inclusão informacional que permita o respeito pela heterogeneidade étnica e ideológica que forma uma sociedade pluralista como o Brasil. Já passou da hora de os meios de comunicação de massa serem mais do que a projeção das vozes dos seus donos e a adequada interpretação da Constituição dará as diretrizes para que a atuação Estatal não tenda a limitar ou restringir a própria comunicação.

## Referências

BINENBOJM, Gustavo. Meios de comunicação de massa, pluralismo e democracia deliberativa. As liberdades de expressão e de imprensa nos Estados Unidos e no Brasil. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico*, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 5, fev/mar/abr de 2006. Disponível em: <[www.direito-doestado.com.br](http://www.direito-doestado.com.br)>. Acesso em 20 ago. 2012.

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

COMPARATO, Fábio Konder. *Ação direta de inconstitucionalidade por omissão nº 10*. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=3984619>>.

LÓPEZ, Modesto Saavedra. *La libertad de expresión en el estado de derecho. Entre la utopia y la realidad*. Barcelona: Ariel, 1987.

SARMENTO, Daniel. Liberdade de expressão, pluralismo e o papel promocional do Estado. *Revista Diálogo Jurídico*. n. 16, maio-agosto 2007. Disponível em: <[http://www.direitopublico.com.br/pdf\\_seguro/LIBERDADE\\_DE\\_EXPRESSO\\_PLURALISMO\\_E\\_O\\_PAPEL\\_PROMOCIONAL\\_DO\\_ESTADO.pdf](http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/LIBERDADE_DE_EXPRESSO_PLURALISMO_E_O_PAPEL_PROMOCIONAL_DO_ESTADO.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2012. p. 23-24

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

URÍAS, Joaquín. *Lecciones de derecho de la información*. Madrid: Tecnos, 2003.





PARTE III

**APROXIMAÇÕES  
EMPÍRICAS**



# EVENTOS COMO ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO EM MOVIMENTOS SOCIAIS:

Mobilização e visibilidade nas lutas da cidadania<sup>1</sup>

Murilo Cesar Soares<sup>2</sup>  
Elaine Cristina Gomes de Moraes<sup>3</sup>

## 1. Introdução

Este trabalho tem como objetivo propor uma reflexão sobre a importância da realização de eventos no contexto dos movimentos sociais, estabelecendo uma interface entre os conceitos de eventos, movimentos sociais e cidadania. Pretendemos analisar a relevância dos eventos como formas de representação e visibilidade dos movimentos sociais, que utilizam essas ações como manifestação, para lutar pelos direitos da cidadania.

Os eventos enquanto estratégias de comunicação são tradicionalmente organizados dentro da perspectiva organizacional, mas também são ações planejadas e realizadas com outro tipo de objetivos, dentro dos movimentos sociais. No âmbito organizacional, são realizadas comemorações, lançamentos, divulgações, homenagens e outras tipologias de eventos, enquanto os movimentos sociais cos-

- 
- 1 Uma versão preliminar do texto foi publicada na revista Rumores, nº 1, ed. 11, p. 23-46. A ideia da realização desta pesquisa inspirou-se em palestra proferida pela Prof<sup>fa</sup>. Dr<sup>a</sup>. Nobuco Kameyama.
  - 2 Professor do curso de Comunicação Social e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da FAAC-UNESP.
  - 3 Relações Públicas, especialista em Gestão Integrada, professora das Faculdades Integradas de Bauru e mestranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da FAAC-UNESP.

tumam optar por ações de manifestação coletiva, como passeatas, atos públicos e diversas outras mobilizações.

Os movimentos sociais, formados por pessoas que compartilham os mesmos desejos de transformação social, realizam diversas formas de mobilização para pressionar o poder público para que se respeitem ou ampliem os direitos da cidadania. Muitas vezes, esses direitos estão garantidos pela Constituição, porém, não atingem a maior parte da população. Em alguns casos, no entanto, as reivindicações ocorrem em busca de direitos que inexistem para determinados grupos.

Nesse sentido, os eventos passam a ser utilizados como formas de representações e ações desses movimentos, por meio de passeatas, marchas, atos públicos, fóruns, assembleias e outros, como meios que conferem visibilidade ao movimento na mídia, alcançando, assim o conjunto da sociedade civil e o poder público. Propomos neste estudo uma análise dos eventos em um contexto específico: sua realização como instrumento de comunicação dirigida para conferir visibilidade aos movimentos sociais na busca dos direitos da cidadania.

Este estudo constitui-se de uma pesquisa bibliográfica e está dividido em três partes. Inicialmente é realizada uma breve retomada dos conceitos de cidadania e um resgate do papel dos movimentos sociais na busca desses direitos. Em seguida, é abordado o papel da comunicação nesses movimentos, inicialmente ressaltando-se a importância do compartilhamento de informações e a responsabilidade dos integrantes pelas ações do movimento, bem como o papel da comunicação mobilizadora nesse processo. Como instrumento de comunicação dirigida, destacam-se os eventos realizados por esses grupos. Finalizando, são apresentadas algumas formulações conceituais de eventos abordadas na literatura e propõe-se uma reflexão sobre a relevância dessas ações voltadas à proposta deste trabalho.

## **2. Cidadania e movimentos sociais**

Muito se fala atualmente sobre cidadania, mas é importante considerar que o termo passou por diversas transformações e tem sofrido algumas distorções. É necessário compreender o seu real significado, o que tem sido feito para a busca dos direitos da cidadania e quais os atores sociais envolvidos nesse processo.

Em uma breve retomada histórica, observa-se que o conceito de cidadania foi modificado desde que surgiu na Grécia antiga, quando servia à manutenção

da hierarquização social (OLIVEIRA, 2005), uma vez que excluía a participação de mulheres e escravos. Na época contemporânea, como se sabe, Marshall (1967) distinguiu na cidadania os direitos civis, representados pelo direito de liberdade pessoal, expressão e crença; os direitos políticos, como o direito ao voto a ocupar cargo público; e direitos sociais, expressos pela garantia de um padrão mínimo de bem-estar social e econômico.

Esses conceitos foram ampliados por Vieira (2009), que os classificou os direitos civis e políticos como direitos de primeira geração e os direitos sociais como de segunda geração, acrescentando novos direitos:

Na segunda metade do nosso século, surgiram os chamados “direitos de terceira geração”. Trata-se dos direitos que têm como titular não o indivíduo, mas grupos humanos como o povo, a nação, coletividades étnicas ou a própria humanidade. [...] Na perspectiva dos “novos movimentos sociais”, direitos de terceira geração seriam os relativos aos interesses difusos, como direito ao meio ambiente e direito do consumidor [...]. Já se fala hoje de “direitos de quarta geração”, relativos à bioética, para impedir a destruição da vida e regular a criação de novas formas de vida em laboratório pela engenharia genética (VIEIRA, 2009, p. 23).

Uma abordagem sob a ótica de Gohn (2009) complementa o conceito apresentado por Vieira, ao interpretar a cidadania como um processo coletivo elaborado a partir da organização de grupos por meio de movimentos. Trata-se da cidadania coletiva. Outro ponto destacado pela autora é o papel da educação na acepção de cidadania coletiva, pois ela entende que a cidadania se constrói no processo de luta, que é essencialmente educativo. A cidadania não se constrói por decreto, mas é um processo interno que se estrutura no cotidiano por meio da identidade político-cultural gerada pelas lutas cotidianas.

Também se fala atualmente em cidadania planetária, que surge como contraposição à globalização assimétrica, que dificulta o desenvolvimento econômico de países mais pobres. Há também a cidadania empresarial, embora o termo seja considerado controverso, compreendido como o comprometimento das empresas com as questões sociais e com a comunidade. Kunsch (2005) explica que, devido à importância assumida pelas organizações em uma sociedade globalizada, já não é possível considerar como meta apenas o lucro, excluindo-se o meio no qual essas

organizações atuam. Os impactos ambientais e o bem-estar das comunidades locais passaram a ser considerados como responsabilidade dessas empresas.

Por outro lado, esse conceito de cidadania é criticado por alguns autores, que entendem que as organizações são responsáveis por diversos prejuízos às sociedades nas quais atuam e, quando passam a se comprometer com esse meio, obtêm a valorização de seu conceito e suas marcas. Neste sentido, o entendimento de Caires (2009) é que

as próprias empresas e grupos econômicos que mantêm e aprofundam as distorções que geram todo tipo de carências na população, chamam para a sociedade civil (que as inclui) a responsabilidade por diminuir as carências dos grupos desfavorecidos. Mas isso não é encarado como um acerto de contas, e sim uma benesse, uma atitude voluntária e de ‘responsabilidade social’ que só faz melhorar a imagem das marcas que carregam (CAIRES, 2009, p. 3).

É possível observar que o conceito de cidadania está ligado diretamente aos direitos e deveres entre o Estado e o cidadão. Portanto, a cidadania relaciona-se aos “aspectos ligados a justiça, direitos, inclusão social, vida digna para as pessoas, respeito aos outros, coletividade e causa pública no âmbito de um Estado-nação” (KUNSCH, 2005, p. 22).

Embora diversos direitos sociais sejam garantidos pela Constituição brasileira, como os direitos à saúde e à moradia, por exemplo, não se pode negar a falta de acesso a eles por uma grande parcela da população brasileira. A autora Tânia Regina Luca entende que a garantia dos direitos “não basta para torná-los efetivos na prática. As desigualdades sociais deitam raízes profundas na ordem social brasileira e manifestam-se na exclusão de amplos setores [...]” (LUCA, 2003, p. 488).

Neste sentido, Cicília Peruzzo explica que “a cidadania é histórica e, portanto [...] o grau de direitos alcançados, depende da capacidade de articulação civil e da correlação de forças no embate político” (PERUZZO, 2007, p. 46). A autora entende que é apenas por meio da prática da reivindicação que os direitos são cumpridos, caso contrário, apenas existem na Constituição.

Com o objetivo de lutar pela prática efetiva dos direitos da cidadania, surgem os movimentos sociais, que atuam por meio de ações de mobilização de grupos formados por pessoas com os mesmos propósitos para transformar determinadas necessidades em realidade. Manzini-Covre (1991) relaciona o papel dos movimen-

tos sociais com o conceito de cidadania ao mencionar que a conquista dos direitos “depende do enfrentamento político adotado por quem tem pouco poder. Só existe cidadania se houver a prática da reivindicação, da apropriação de espaços, da pugna para fazer valer os direitos do cidadão” (MANZINI-COVRE, 1991, p. 10).

Os movimentos sociais tiveram uma atuação significativa nas décadas de 70 e 80, quando surgiram em oposição às mais de duas décadas de ditadura militar. Sobre esses movimentos, Gohn (2003) entende que

[...] são elementos fundamentais na sociedade moderna, agentes construtores de uma nova ordem social e não agentes de perturbação da ordem, como as antigas análises conservadoras escritas nos manuais antigos, ou como ainda são tratados na atualidade por políticos tradicionais (GOHN, 2003, p. 189).

Esses movimentos também são compreendidos como agrupamentos “coletivos francamente organizados que atuam juntos de maneira não institucionalizada para produzir uma mudança na sociedade” (SZTOMPKA 1998, p. 465, apud KUNSCH, 2007, p. 61).

Desde o retorno da democracia até o processo de globalização, no entanto, os movimentos sociais vivenciaram uma etapa de transformação estrutural, a qual significou, para alguns autores, perda de visibilidade, enfraquecimento e até mesmo decadência. A crise aconteceu, na visão de Gohn (2009), principalmente, como consequência dos problemas internos apresentados pelos próprios movimentos, além do reflexo do cenário socioeconômico do país. Os movimentos sociais não desenvolveram projetos políticos próprios e autônomos, tornando-se, então, dependentes de assessorias externas, em especial, de partidos políticos e de algumas alas da igreja católica. Após a Constituição de 1988, muitos líderes passaram a atuar em partidos políticos e diversas lideranças foram incorporadas à estrutura social do Estado.

Essa mesma visão é compartilhada por César (2007) ao mencionar o prejuízo nessa mudança de identidade, pois, embora os movimentos sociais tenham passado por um processo de profissionalização, muitos se articulam por meio de projetos, o que pode causar um engessamento nas demandas e deixá-los numa situação de passividade diante de seus agentes.

Por outro lado, Cícilia Peruzzo entende que

os movimentos populares procuram adquirir mais competência para poderem participar mais efetivamente discutindo projetos, pressionando e, possivelmente, se preparando para passarem a propor projetos, ou seja, buscam adquirir competência para melhor negociar com o Poder Público, para melhor interferir no processo de construção da realidade (PERUZZO, 1993, p. 4).

Dessa forma, esse período de reestruturação dos movimentos pode ser interpretado como consequência das transformações políticas e socioeconômicas que o país vivenciou. Se, na década de 70, com a presença de um governo militar autoritário, os movimentos tinham mais visibilidade por meio de suas ações reivindicatórias, a partir da década de 90, passam por uma reestruturação.

Retomando a visão de Manzini-Covre (1991), os direitos da cidadania, embora assegurados pela lei, tornam-se efetivos na prática apenas por meio da reivindicação, portanto, seria uma visão ingênua afirmar que após esse período de reestruturação, os movimentos sociais foram extintos. Surgiram outras estruturas sociais geridas no âmbito dos movimentos sociais: núcleos de socialização, como clubes de mães; núcleos econômicos, representados por associações de produtores; núcleos políticos, por meio de associações de bairro; núcleos culturais, como movimento negro (CASTRO ALVES, s.d., e PERUZZO, 1993).

A partir desse momento em que as pessoas passam a usufruir de liberdade para formar grupos com os mesmos interesses, a sociedade começa a atuar de forma mais direta por meio de associações em bairros e municípios. Essas organizações são administradas por diretorias eleitas democraticamente e contam com a participação da população para discutir, propor, decidir e ajudar a executar. As associações, representando as necessidades da população, passam a se relacionar de forma direta com o poder público (PERUZZO, 1993).

Se, por um lado, as formas de manifestação sofreram um processo de transformação, há que se considerar que as razões que levavam as pessoas às ruas para as reivindicações, ainda se encontram presentes nas novas formas de organização desses grupos. Neste sentido, o papel da comunicação torna-se um elemento indispensável para proporcionar visibilidade aos movimentos.

### **3. O papel da comunicação na mobilização social e os direitos da cidadania**

A comunicação assume papel estratégico no contexto dos movimentos sociais. Trata-se do meio para torná-los não apenas reconhecidos como de promover-lhes a visibilidade. Muito além de instrumento para a divulgação de ações, ideias e projetos, a comunicação requer um planejamento que possibilite o envolvimento das pessoas e desperte o sentimento de responsabilidade pelo projeto.

Um processo de mobilização social é compreendido como a convocação de vontades para atuar num objetivo comum, porém, trata-se de uma opção: as pessoas são chamadas, mas participar ou não é uma decisão de cada um, pois a participação é um ato de liberdade (TORO; WERNECK, 2007). Esses autores entendem que a mobilização social é um ato de comunicação, não se restringindo à propaganda e divulgações de suas propostas, embora a divulgação seja necessária, mas como um “processo de compartilhamento de discurso, visões e informações” (p. 14). Neste sentido, observa-se o papel da comunicação como um importante instrumento de coletivização, pois

o que dá estabilidade a um processo de mobilização social é saber que o que eu faço e decido, em meu campo de atuação cotidiana, está sendo feito e decidido por outros, em seus próprios campos de atuação, com os mesmos propósitos e sentidos (TORO; WERNECK, 2007, p. 14).

Essa visão, portanto, respalda a relação entre o processo de coletivização e a comunicação, na medida em que o tornar coletivo requer a circulação de informações, que visam não apenas divulgar, mas integrar as pessoas num processo identitário. Assim, a comunicação assume um papel específico nos projetos de mobilização social, a fim de dinamizar e potencializar os movimentos. Henriques et al. (2007) explicam que

sendo a participação uma condição intrínseca e essencial para a mobilização, a principal função da comunicação em um projeto de mobilização é gerar e manter vínculos entre os movimentos e seus públicos, por meio do reconhecimento da existência e importância

de cada um e do compartilhamento de sentidos e valores (HENRIQUES et al., 2007, p. 20-21).

É fundamental que um projeto de mobilização social contemple o desenvolvimento de ações que estimulem a cooperação e os participantes se sintam realmente envolvidos e responsáveis pelo projeto, caso contrário, não se poderia considerar a existência de um projeto de mobilização, mas, apenas, uma sequência isolada de ações.

Neste sentido, Henriques et al. (2007) entendem que há um grande desafio para a comunicação no contexto da mobilização, pois esta deve “tocar a emoção das pessoas, sem, contudo, manipulá-las, porque se assim for feito, ela será autoritária e imposta” (p. 37). É necessário despertar o sentimento de corresponsabilidade entre os participantes.

Esses mesmos autores explicam que, em um projeto de mobilização social, há diversas formas de vínculos com o grupo. Elas envolvem: localização espacial; informação, de acordo com o nível das informações recebidas; julgamento, quando a mobilização gera uma tomada de posição; ação, geração de ideias e contribuições; coesão, quando as ações do público são interdependentes; continuidade, quando as ações são permanentes; corresponsabilidade, pela qual as pessoas se sentem responsáveis pelo sucesso do projeto; e participação institucional, que se concretiza em um nível contratual.

A relevância da comunicação encontra-se presente na formação desses vínculos, desde a utilização de instrumentos, como a publicidade e a divulgação de informações, às ações estratégicas, como requisitos para proporcionar visibilidade ao movimento. Henriques et al. (2007) acreditam que os movimentos sociais não lutam por reconhecimento, mas por visibilidade. Nesse contexto, argumentam que

a busca pela visibilidade vem em função da necessidade de que as reivindicações e preocupações dos indivíduos tenham um reconhecimento público, servindo de apelo à mobilização dos que não compartilham o mesmo contexto espaço/temporal (HENRIQUES et al., 2007, p. 18).

No que tange à questão da visibilidade, vale refletir sobre as formas de comunicação que podem ser utilizadas para esse fim. Por um lado, observa-se que

o processo de mobilização inicia-se a partir do envolvimento dos atores sociais diretamente relacionados aos objetivos do movimento.

Salientam essa visão Toro e Werneck (2007), quando explicam que a meta do projeto de comunicação de um processo de mobilização deve ser “o compartilhamento, o mais abrangente possível, de todas as informações [...] até as ações que estão sendo desenvolvidas em outros lugares, por outras pessoas, o que pensam os diversos segmentos da sociedade [...]” (TORO; WERNECK, 2007, p. 67).

Por outro lado, a partir da mobilização formada por aqueles que representam o grupo em busca de um propósito de transformação social, faz-se necessário o processo de visibilidade do movimento, função que pode ser realizada pelos meios de comunicação.

Uma das vertentes fundamentais no planejamento da comunicação é, pois, a busca de visibilidade para o movimento, a fim de possibilitar um debate público acerca do tema em questão. A comunicação mobilizadora é um elemento inerente ao processo de mobilização, ou seja, sua ausência implica, geralmente, ações efêmeras, sem a continuidade no envolvimento com a causa. No entanto, apesar de exigir esforços para a mobilização de pessoas no processo de mobilização, apenas a comunicação mobilizadora não é suficiente para promover visibilidade necessária ao movimento. A mídia, em virtude de sua abrangência e por sua capacidade de pautar os temas para divulgação, não apenas promove visibilidade, como possibilita o debate sobre o problema.

O papel da mídia, conforme explica Henriques (2007), é colocar esses atores sociais em condição de se posicionarem na cena pública com o objetivo de legitimar uma causa que seja de interesse público. Além disso, a mídia é

um recurso essencial para validar os próprios movimentos como atores importantes na cena política, mostrar força ante os outros atores mais poderosos (como o governo) e desafiar a visão corrente do establishment sobre os mais diversos problemas. [...] mostra-se importante como veículo de suporte à mobilização, para consolidar a participação dos membros e apoiadores ativos – definindo para eles próprios em que medida podem ser seriamente levados em conta como agentes capazes de efetivar mudanças (HENRIQUES, 2007, p. 99-100).

Diante dessa realidade, um ponto pertinente a se considerar é a utilização da comunicação dirigida por esses movimentos, compreendida como instrumento por meio do qual se transmite determinada mensagem a um público específico, visando a um *feedback* mais rápido (FERREIRA, 2006). Consideramos, neste estudo, os eventos como formas de comunicação dirigida para a promoção de visibilidade do movimento, tendo em vista sua repercussão perante a plateia presencial e a audiência mais abrangente, graças à cobertura da mídia.

Nossa análise se dá em torno do que esse autor chama de veículos aproximativos, “aqueles que permitem qualquer aproximação física ou virtual entre os públicos e a instituição” (FERREIRA, 2006, p. 94), representados aqui pelos eventos. Neste caso, as instituições são constituídas pelos movimentos sociais e os eventos são as ações visando promover sua aproximação de seu público de interesse. Os eventos são realizados sob a forma de diversas tipologias, como mencionamos: reuniões, atos públicos, fóruns, passeatas, marchas, assembleias, abaixo-assinados e outros.

Eventos são geralmente realizadas no ambiente corporativo, com o objetivo de aproximar uma organização de seus públicos, com a finalidade de criar ou fortalecer sua imagem, lançar um produto, inaugurar um espaço ou alguma ação com fins lucrativos. No contexto dos movimentos sociais, porém, são realizados como forma de sensibilizar a opinião pública, a imprensa e o poder público para as questões pelas quais estão se mobilizando.

A questão proposta para análise no presente estudo é, pois, o papel dos eventos enquanto formas de representação dos movimentos sociais. Faz-se necessário, por isso, resgatar as abordagens teóricas de alguns autores que se dedicam ao estudo de eventos.

## Eventos

O conceito de evento é amplo, porém, não há um consenso entre os autores que o abordam. Diferentes aspectos são enfatizados por esses autores. Cesca (2008) ressalta o evento como fato que desperta atenção e que, portanto, pode virar notícia. Aspectos como “acontecimento especial, de sucesso, planejado” são abordados por Britto e Fontes (2002).

Sob uma ótica organizacional, o evento compõe “uma economia de mercado, ora visando diretamente ao lucro para o empreendedor, ora visando à obtenção de outros graus de lucro indireto [...]” (ANDRADE, 2007, p. 99).

Meirelles (1999, p. 22) o classifica como “um dos mais ricos recursos da comunicação, pois reúne, ao mesmo tempo, a comunicação oral, escrita, auxiliar e aproximativa”. Britto e Fontes (2002) ainda destacam que se trata de um veículo aproximativo, na medida em que mantém a compreensão mútua entre os interessados, com apoio de outros veículos escritos, orais, mais diretos e econômicos.

Kunsch (1986, p. 102) o classifica como “um excelente meio de comunicação dirigida aproximativa”. A autora ressalta a relevância dessa ação quando explica que “a importância da realização de um evento está, sobretudo, no aproveitamento do instante, do ambiente ou da presença de pessoas, pois dessa atitude resulta a impressão final”.

Ainda como um instrumento de comunicação dirigida, Hamam (2011) explica que

evento é um acontecimento excepcional previamente planejado, que ocorre em determinado tempo e local e gera grande envolvimento e mobilização de um grupo ou comunidade, buscando a integração, a difusão e a sensibilização entre os participantes para os objetivos pretendidos. Estes devem ser colocados de forma clara e explícita, para que o público-alvo receba e assimile os temas abordados e as ações desenvolvidas durante os eventos (HAMAM, 2011, p. 130).

Em uma breve análise sobre os conceitos desses autores, podemos entender que o evento é uma atividade de comunicação dirigida, pois existe a partir da necessidade de alcançar um público específico. E ainda, requer planejamento minucioso, para se evitar que os acontecimentos saiam ao acaso. Trata-se de ação não rotineira, pois, espera-se surpreender ao tocar a emoção, é realizado em data e local específico, com a participação de pessoas com objetivos afins.

Essas visões apresentadas sob diferentes vieses permitem uma reflexão sobre a relevância dos eventos enquanto veículo de comunicação dirigida. Alguns leigos enfocam o caráter festivo como parte intrínseca dessas ações, com o objetivo de provocar emoções no público envolvido. É importante, no entanto, fazer um planejamento complexo e considerar que eventos têm como uma das funções trans-

mitir uma mensagem ao público de interesse, de modo a não reduzir essas ações à realização de festas. Não se pretende aqui minimizar os esforços necessários para a realização de uma festa, porém, convém lembrar que essa atividade refere-se a apenas um dos tipos de eventos. É importante ressaltar que as ações podem ser realizadas em diversos formatos, condizentes aos objetivos a que se propõem. Alguns tipos de eventos comuns na esfera organizacional são: palestra, congresso, comemoração, lançamento, posse, inauguração, feira, exposição, entre outros.

Por outro lado, as ações praticadas por movimentos sociais os representam e promovem visibilidade das suas lutas e reivindicações. Os movimentos “adotam diferentes estratégias que variam da simples denúncia, passando pela pressão direta (mobilizações, marchas, concentrações, passeatas, distúrbios à ordem constituída, atos de desobediência civil, negociações etc.), até as pressões indiretas” (GOHN, 2007, p. 13).

Retomando os conceitos apresentados anteriormente, essas ações, com objetivo de mobilização, são concebidas como eventos, por se tratar de atividades planejadas, embora sem necessariamente possuírem o caráter profissional presente no contexto organizacional. Nos movimentos sociais, o objetivo é dar visibilidade, para autoridades e opinião pública, às lutas por direitos existentes, mas não efetivamente desfrutados, ou a busca por novos direitos da cidadania.

A literatura pesquisada sobre eventos não contempla essa atividade como forma de representação dos movimentos sociais, tampouco as tipologias utilizadas especificamente por esses grupos. A importância da realização de eventos é ressaltada principalmente como forma de criar ou firmar a imagem de quem os promove. Os eventos para a cidadania, geralmente classificados como ‘benéficos’, não são abordados com frequência pelos autores da área. Britto e Fontes (2002, p. 134) explicam que “esses eventos refletem programas e ações sociais que são divulgados e/ou auxiliados em acontecimentos públicos”. Eventos como passeatas e marchas não costumam ser mencionados. Já atividades, comuns também aos segmentos organizacional e acadêmico, como fórum, assembleia, reunião, debate, seminário e outros, são abordados pelos autores.

Os eventos realizados no contexto dos movimentos sociais representam a vontade coletiva. Com uma logística peculiar, na qual os atores sociais envolvidos costumam participar de forma ativa nas diversas etapas do processo, essas ações contribuem para a expressão desses movimentos, na medida em que expressam suas reivindicações e pressionam o poder público. Além disso, esses eventos costumam contar com a presença da mídia. Esta é buscada pelos movimentos sociais, pois

têm a capacidade de amplificar a expressão dos eventos e do próprio movimento, ao difundi-los para audiências massivas, nacionais ou internacionais, tornando as reivindicações conhecidas e legitimando-as.

As pessoas são chamadas a participar dessas ações e o caráter emocional adquire grande relevância, pois “os atores sociais podem se sensibilizar e se identificar com a beleza e coerência das peças gráficas do projeto, com o ritual das reuniões e eventos que promove, com os valores que defende, com os conhecimentos que dissemina” (HENRIQUES et al., 2007, p. 24).

Por outro lado, é importante destacar a visão de Toro e Werneck (2007), que entendem que a participação em um evento não é suficiente para considerar a existência de uma mobilização social. Um dos elementos que caracterizam um evento, a não realização no cotidiano, demonstra, para esses autores, que a realização de eventos não é suficiente para mobilizar, mesmo em se tratando de um conjunto dessas ações. O evento tem dois sentidos no processo de mobilização:

Enquanto momento de troca e difusão de informações. Enquanto “liturgia”, isto é, como uma verificação pública, através de símbolos, onde manifestamos nossas crenças. Esse é um papel muito relevante, especialmente no início do processo e em certos momentos de seu desenrolar em que é preciso “renovar a nossa fé”, revitalizar nossos sentimentos e disposições (TORO; WERNECK, 2007, p. 89).

No entanto, vale ressaltar que a crítica dos autores não é voltada ao evento em si, pois se trata de uma estratégia de comunicação que costuma lograr repercussão através da cobertura da mídia. A restrição dos autores é ao evento como única forma de mobilização, quando as pessoas apenas participam daquele momento, sem o sentimento da corresponsabilidade pelo movimento e, conseqüentemente, sem o prosseguimento das ações de mobilização. No entanto, ainda no entendimento desses autores, ações como campanhas, embora sejam transitórias, são importantes como partes do processo de mobilização, pois são formas de incentivo às pessoas. Porém, há uma divergência em virtude do caráter atemporal da mobilização, ao passo que as campanhas possuem início, meio e fim.

## **Considerações finais**

Como definido anteriormente, este trabalho teve como objetivo propor uma reflexão, à luz da bibliografia sobre a utilização dos eventos como estratégias de comunicação pelos movimentos sociais da cidadania. Em uma breve retomada histórica abordamos que a cidadania é um direito para todos, embora, alguns direitos sejam restritos na prática, a apenas uma parcela da população. Por meio de mobilizações, os movimentos sociais ganham relevância na sua luta por direitos.

Ressaltamos o papel da comunicação para que a mobilização efetivamente aconteça. É necessário divulgar informações, convocar pessoas e despertar o sentimento de corresponsabilidade para que os integrantes do grupo entendam a importância de seus atos para o movimento. É importante também promover a visibilidade do movimento, junto à opinião pública, com o concurso dos meios de comunicação de massa, a fim de obter respaldo social às reivindicações, de modo a pressionar autoridades e o Estado a encaminharem soluções para os problemas. Para que todas essas ações se concretizem, porém, é fundamental que a comunicação mobilizadora seja prática efetiva do movimento.

Procuramos enfatizar a relevância dos eventos, enquanto instrumento de comunicação dirigida e formas de representação dos movimentos sociais que, consequentemente, contribuem para o alcance dos objetivos desses movimentos. Os eventos, estudados como ações planejadas, realizados, cada vez mais, por organizações que visam promover, divulgar ou promover imagem ou produto, não recebem o mesmo destaque dos pesquisadores quando realizados com fins não lucrativos, pelos movimentos sociais. Na literatura pesquisada, apenas um autor mencionou o evento do tipo beneficente e nenhum mencionou a realização de eventos como ações que podem ter objetivos voltados aos direitos dos cidadãos ou como estratégias para reivindicação. Em uma sociedade como a brasileira, com grandes desigualdades sociais, muitos direitos da cidadania ainda estão a ser efetivados para grande parte da população e os eventos podem contribuir para as lutas com esse propósito.

Portanto, pelas análises apresentadas, concluímos que os eventos, apesar de serem importantes instrumentos de comunicação dirigida, e de sua constante realização em mobilizações, ainda não foram profundamente estudados como meios de empoderamento e de legitimação dos movimentos sociais.

## Referências

ANDRADE, R. B. *Manual de eventos*. Caxias do Sul: Educs, 2007.

BRITTO, J.; FONTES, N. *Estratégias para eventos: uma ótica do marketing e do turismo*. São Paulo: Aleph, 2002.

CAIRES, L. Cidadania, movimentos sociais e comunicação alternativa pela internet: algumas questões na perspectiva do centro de mídia independente Brasil. *Revista Alterjor*, São Paulo, v. 1, n. 0, ago-dez. 2009. Disponível em: < [http://www.usp.br/alterjor/Caires\\_CMIB.pdf](http://www.usp.br/alterjor/Caires_CMIB.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2011.

CÊSAR, R. E. Movimentos sociais, comunidade e cidadania. In: KUNSCH, M. M. K.; KUNSCH, W. L. (Orgs.). *Relações públicas comunitárias: a comunicação em uma perspectiva dialógica e transformadora*. São Paulo: Summus, 2007. p. 78-91.

CESCA, C. G. G. *Organização de eventos: manual para planejamento e execução*. São Paulo: Summus, 2008.

FERREIRA, W. Comunicação dirigida: instrumento de relações públicas. In: KUNSCH, M. M. K. *Obtendo resultados com relações públicas*. São Paulo: Cengage Learning, 2011. p. 91-101.

GOHN, M. G. Cidadania, meios de comunicação de massas, associativismo e movimentos sociais. In: PERUZZO, C. M. K.; ALMEIDA, F. F. (Orgs.). *Comunicação para a cidadania*. São Paulo: INTERCOM; Salvador: UNEB, 2003. p. 171-202.

\_\_\_\_\_. *Movimentos sociais e educação*. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. *Movimentos sociais no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

HAMAM, R. O evento integrando o mix da comunicação. In: KUNSCH, M. M. K. (Org.). *Obtendo resultados com relações públicas*. São Paulo: Cengage Learning, 2011. p. 129-138.

HENRIQUES, M. S. (Org.). *Comunicação e estratégias de mobilização social*. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

KUNSCH, M. M. K. Campos de estudos emergentes em comunicação nas novas cidadanias. In: BEZZON, L. C. (Org.). *Comunicação, política e sociedade*. São Paulo: Alínea, 2005. p. 21-44.

KUNSCH, M. M. K. *Planejamento de relações públicas na comunicação integrada*. São Paulo: Summus, 1986.

LUCA, T. R. Direitos sociais no Brasil. In: PINSKY, J.; PINSKY, C. B. (Orgs.) *História da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003. p. 469-493.

MANZINI COVRE, M. L. *O que é cidadania*. São Paulo: Brasiliense, 1991.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MEIRELLES, G. F. *Tudo sobre eventos*. São Paulo: STS, 1999.

OLIVEIRA, M. J. C. Panorama social e cidadania: uma análise sobre o Brasil na ótica da comunicação. In: BEZZON, L. C. (Org.). *Comunicação, política e sociedade*. São Paulo: Alínea, 2005. p. 45-64.

PERUZZO, C. K. *Aproximações entre comunicação popular e comunitária e a imprensa alternativa no Brasil na era do ciberespaço*. Disponível em: < <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2008/resumos/R3-0716-1.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2011.

\_\_\_\_\_. Comunicação para a cidadania ativa. In: KUNSCH, M. M. K.; KUNSCH, W. L. (Orgs.) *Relações públicas comunitárias: a comunicação em uma perspectiva dialógica e transformadora*. São Paulo: Summus, 2007. p. 45-58.

\_\_\_\_\_. Relações públicas, movimentos populares e transformação social. *Revista Brasileira de Comunicação*, v. XVI, n. 2. São Paulo: Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, 1993. Disponível em: < <http://www.bocc.ubi.pt/pag/peruzzo-cicilia-relacoes-publicas.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2011.

SOARES, M. C. *Os direitos na esfera pública mediática: a imprensa como instrumento da cidadania*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.

TORO, J. B.; WERNECK, N. M. D. *Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

VIEIRA, L. *Cidadania e globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2009.

# O BLOG JORNALÍSTICO COMO ESPAÇO DE DEBATE PÚBLICO E CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA

Juliana Colussi Ribeiro<sup>1</sup>  
Maximiliano Martin Vicente<sup>2</sup>

O uso das novas tecnologias de informação e comunicação pelos movimentos sociais não se reduz à esfera instrumental, constituindo-se, apenas, em facilitador para organização e articulação desses grupos sociais. As novas tecnologias impulsionaram transformações na formação dos movimentos sociais e contribuíram para o desenvolvimento de novas formas de ativismo. As novas formas de atuação podem se caracterizar pela forma de rede, pela aglutinação de coletivos e pela agregação de grupos identitários. Como observa Barbero (1999):

*El nuevo sentido que comienza a tener lo local no tiene nada de incompatible con el uso de las tecnologías comunicacionales y las redes informáticas. Hoy esas redes no son únicamente el espacio por el que circula el capital, las finanzas, sino un “lugar de encuentro” de multitud de minorías y comunidades marginadas o de colectividades de investigación y trabajo educativo o artístico (BARBERO, 1999, p.2).*

- 
- 1 Doutoranda em Jornalismo pela Universidad Complutense de Madrid, onde pesquisa a relação entre jornalismo, blog e redes sociais com financiamento da Fundação para a Ciência e Tecnologia de Portugal. E-mail: julianacolussi@hotmail.com
  - 2 Professor Livre-docente do programa de Pós-graduação em comunicação da FAAC, UNESP, Campus de Bauru.

O uso das redes eletrônicas, ainda segundo Barbero (1999), permite a construção de grupos que, virtuais em seu nascimento, acabam por se territorializar, passando da conexão ao encontro e, deste, à ação.

A internet, por sua arquitetura descentralizada, inaugurou novos espaços de reivindicação e de encontro, possibilitando o desenvolvimento de novas vozes de resistência e formas de aglutinação, que podem ser trabalhadas em âmbito global. Castells (1999) aponta para o uso da internet como ferramenta essencial para disseminar informações, organizar e mobilizar, e reconhece uma nova configuração nos movimentos sociais, que se tornam, cada vez mais, transnacionais. Essa lógica de organização insere-se na própria lógica da dita “sociedade da informação”, que trabalha o campo econômico e político em escala global, globalizando também os conflitos e a esfera do poder. Por isso, segundo Castells (2003), a necessidade dos movimentos sociais lançarem-se à internet a fim de potencializarem o protesto local, firmando uma conexão global, que contribuiria para o *empoderamento* do coletivo. É justamente esse *empoderamento* um fator que merece análise por parte dos pesquisadores em comunicação, já que os avanços da tecnologia da comunicação e informação permitiram a esses atores sociais exercerem a função autorreferencial, denominação empregada por Vizer (2007). Esta diz respeito ao processo de apresentação de si mesmo na sociedade, com marcas de identidade e identificação, ou seja, a forma dos atores sociais, organizações ou movimentos sociais se apresentarem perante o mundo.

As instituições, as empresas, os partidos políticos, os esportistas e os artistas, as ONG's, e os movimentos sociais, todos buscam de forma deliberada gerar e sustentar uma imagem pública que os represente e os sustente. É uma luta ferrenha e permanente pela construção de um capital “próprio”, dentro do universo – simbólico – da sociedade. Os meios de comunicação se apresentam assim, como as novas forças produtivas dos palcos simbólicos às que quase todos os atores sociais desejam aceder (VIZER, 2007, p. 27).

Diferentemente dos meios de comunicação tradicionais, os blogs permitem que cada cidadão publique a sua opinião sobre diferentes temas. O espaço para comentários foi inserido no blog ao longo do desenvolvimento do seu formato, no início do século XXI. Os jornais digitais tardaram alguns anos para incorporar

este recurso aos conteúdos publicados, incluindo o espaço de comentários a partir de 2007.

Favorecidos pela evolução tecnológica e da web, os blogs possibilitaram a criação de um espaço onde os cidadãos não só participam, mas expressam as suas opiniões e debatem sobre diferentes temas que consideram ser de interesse público. Ao observar os primeiros anos da web, percebe-se que os comentários nos blogs é uma herança das listas de discussões e fóruns virtuais, inicialmente criados por profissionais da área de tecnologia com o objetivo de desenvolver novos softwares e conhecer novos sites (BENERS-LEE, 2000).

A história da blogosfera indica que os blogs começaram a chamar a atenção dos meios de comunicação de massa a partir dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001. Segundo dados do Instituto Pew Internet (2002), devido ao caos do momento, que dificultou a chegada de jornalistas aos locais dos atentados, e ao colapso nos sites dos principais meios de comunicação, testemunhas publicaram informações e imagens sobre o acontecimento, mantendo a população atualizada. Stuart Allan (2009) considera que este fenômeno conseguiu formar uma rede de pessoas que colaboraram com a recopilção de notícias e até se converteram em repórteres, fotógrafos e colunistas amadores.

Durante a Guerra do Iraque, os blogs voltaram a mostrar o seu potencial e se consolidaram como um recurso incorporado aos meios de comunicação digitais. Rapidamente a *Folha.com*, conforme ressalva Raquel Recuero (2003), decidiu explorar o potencial do blog para publicar informações cotidianas baseadas nas experiências dos correspondentes no Iraque. Algo similar ocorreu no *The Guardian* (WALL, 2009).

É, neste contexto, que vários jornalistas começaram a publicar em blogs. Enquanto alguns utilizavam o formato para a cobertura de eventos para a empresa onde trabalhavam, outros mantinham o próprio blog. Na Espanha, por exemplo, o ex-diretor do jornal *Público*, Ignacio Escolar edita *Escolar.net*<sup>3</sup> desde maio de 2003. No Brasil, Ricardo Noblat começou com o *Blog do Noblat*<sup>4</sup> em março de 2004 (RIBEIRO e BERNARDES, 2012).

---

3 Ver <http://www.escolar.net/>.

4 Ver <http://oglobo.globo.com/pais/noblat/>.

Esses “jornalistas-blogueiros”<sup>5</sup> contribuíram para a criação de um novo espaço tanto para a publicação de conteúdos jornalísticos como para a participação/interação dos cidadãos, que podem expressar as suas opiniões e intercambiar ideias sobre temas de interesse público. Convém registrar que os meios de comunicação de massa, incluindo os jornais, rádio e televisão, não dispõem de um espaço de participação similar ao oferecido pelos blogs.

## 1. Esfera pública

Para entender o blog jornalístico<sup>6</sup> como espaço público, primeiramente revisa-se o conceito de esfera pública, termo cunhado por Jürgen Habermas (1984), que descreve a configuração da primeira esfera pública num cenário composto por cafés e debates políticos do século XVIII.<sup>7</sup> Os conceitos subsequentes de esfera pública incluem, por exemplo, os meios de comunicação e, conseqüentemente, a internet.

A definição de esfera pública de Habermas pode ser compreendida em dois níveis diferentes: 1) um nível mais geral que se confunde com a própria natureza do homem e 2) um nível político e democrático, que se refere a um espaço público e livre onde se discute sobre qualquer tema político, social, cultural, etc.

O nível político e democrático da esfera pública se apresenta de duas formas. A primeira corresponde ao espaço de autoapresentação de personalidades públicas como, por exemplo, os artistas. Neste caso, o público se constitui de indivíduos que concentram os seus olhares na personalidade e abdica-se dos argumentos. Na segunda forma, a esfera pública aparece como espaço onde há participação de indivíduos mediante argumentos. É composto por um grupo de cidadãos que se questionam, dão respostas e, concomitantemente, realizam um intercambio de

---

5 O termo “jornalista-blogueiro” é utilizado para se referir ao jornalista que mantém um blog como parte da sua atividade profissional.

6 J-blog (*journalist blog*) é o termo em inglês para se referir ao blog jornalístico.

7 No conceito inicial de esfera pública, Habermas (1984) considera o privado como aquele espaço íntimo da família na sociedade burguesa. O público compreende uma esfera pública política e uma esfera pública literária. Dessa forma, por meio da opinião pública, a esfera pública política desempenhava a função de intermediar as relações entre o Estado e a sociedade.

argumentos. Enquanto, na primeira forma, a finalidade é de autorrepresentação pessoal, na segunda, busca-se a discussão e o entendimento sobre um tema – político, cultural, religioso, entre outros. Essa segunda forma do nível político e democrático da esfera pública será utilizada, neste artigo, para a análise dos blogs jornalísticos como espaço de debate público.

A esfera pública está diretamente relacionada com o desenvolvimento dos conceitos de público, privado e opinião pública. Estas definições se modificaram conforme a evolução das sociedades, da política e, segundo Wolton (1999), também da cultura.

John Thompson (1996) é um dos autores que apresenta uma revisão crítica do conceito de esfera pública defendido por Habermas. Ao abordar a transformação da visibilidade na sociedade atual, o autor repensa a questão do público e do privado e inclui, entre ambos os domínios, organizações intermediárias, das quais fazem parte instituições sem fins lucrativos, associações comerciais, associações de benefício mútuo e cooperativas. Um segundo aspecto observado por Thompson corresponde ao significado de público como aberto, sinônimo de algo acessível ao público. Privado significa o contrário, referindo-se ao que é escondido das outras pessoas, ao que se diz em privado.

Outro questionamento de Thompson (1996, p. 113) se baseia no fato de que “o poder se tornou mais visível e os processos de tomada de decisão, mais públicos”. Com o desenvolvimento do estado constitucional moderno, houve a criação de diversas instituições de caráter mais aberto e a concessão de direitos básicos aos cidadãos.

Tanto a imprensa como o rádio e a televisão reconstituem as fronteiras entre a vida pública e privada.<sup>8</sup> Altera o espaço e a forma de autorrepresentação (publicidade), designada por Thompson de “publicidade tradicional de copresença”. A mídia originou as novas formas de publicidade mediada, no sentido de que um evento não tinha que ser presenciado por indivíduos para se tornar público.

Ademais, Thompson chama a atenção para o fato da direcionalidade de visão. Nas situações face a face, as pessoas são visíveis umas as outras. No caso da tele-

---

8 Neste sentido, Signates (2002) defende que os meios de comunicação são responsáveis por fundar uma esfera pública, desde que se amplie o conceito de participação para o processo de construção de sentidos e haja distinção na pragmática dos processos produtivos da comunicação social a formação de instâncias teleológicas e comunicativas num regime de intersubjetividade desigual e fragmentário.

visão, no entanto, a direção de visão tem sentido único, ou seja, os telespectadores podem ver os atores que aparecem na tela, mas não são vistos por eles.

Não obstante, numa perspectiva mais recente na qual também considera os meios digitais, Habermas (2003) reconstrói o conceito inicial: “a esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas (LOSEKANN, 2009, p. 41).

Ao considerar que o objeto deste estudo é o blog jornalístico, recorre-se à obra *The wealth of networks*, de Yochai Benkler (2006), para relacionar esfera pública e internet com mais profundidade. Benkler enfatiza que a esfera pública interconectada – ou em rede – é potencialmente mais democrática que a esfera pública dominada pelos meios de comunicação de massa.

A esfera pública interconectada aponta que não há “pontos óbvios de controle ou exercício de influência”, como se observa no processo participativo estipulado por jornais, revistas e emissoras de rádio e televisão. Segundo Benkler (2006, p. 177), esta proposta é o inverso do modelo instituído pelos *mass-media*, no sentido de que oferece uma plataforma em que os cidadãos cooperam e proveem observações e opiniões, além de desempenhar a função de *watchdog*. Neste sentido, o autor define esfera pública como “um conjunto de práticas que os membros de uma sociedade utilizam para se comunicar sobre temas que tentem ser de interesse público e que potencialmente requerem uma ação ou reconhecimento coletivos”.

Portanto, com base em Habermas (1984), Keane (1997) Benkler (2006) e Taylor (2010), sintetiza-se o conceito de esfera pública como sendo um espaço comum, onde dois ou mais indivíduos normalmente conectados através de meios de comunicação – tais como televisão, rádio, internet ou face a face – discutem assuntos de interesse comum.

## **2. Blog jornalístico como espaço público**

Considerando que o blog jornalístico está inserido no ciberespaço, não se pode descartar que, por um lado, a internet funciona como uma plataforma de interação para os seus usuários permitindo distintos pontos de vista e, por outro lado, tem um efeito polarizador, no sentido de que um fórum pode ser dominado por um grupo de participantes com ideias similares e conseqüentemente limitar a diversidade de opiniões (SILVA, 2011).

Publicações que relacionam o blog e a esfera pública, como as pesquisas de Rodrigues (2006), Montez e Gama (2006) e Silva (2011) servem de base para discutir o blog jornalístico como um espaço de debate público. Rodrigues (2006) salienta que, ao contrário do sentido de esfera pública de Habermas, no caso dos blogs o debate não é realizado presencialmente.

Os blogs, pelas suas características próprias, podem ser vistos como novas formas de intervir no espaço público, apesar de se dirigirem a uma audiência normalmente segmentada. Apesar de partirem da individualidade do seu autor (ou autores), teriam vantagens face à concepção de esfera pública formulada por Habermas uma vez que seriam de índole mais alargada e democrática, proporcionada pelas novas ferramentas de comunicação, um factor que depende, contudo, da literacia digital, que julgamos ser o aspecto crucial pelo qual deverá passar o futuro. (RODRIGUES, 2006, pp. 24-25).

Segundo a autora, os blogs (e inclusive os blogs jornalísticos) contribuem para a fragmentação do espaço público. Um blog sobre política escrito por um jornalista de renome de Brasília não alcança audiência similar a de um blog político mantido por um foga no interior de Portugal. Ambos os jornalistas conquistarão um público segmentado, com interesses e perfil socioeconômico e cultural distintos.

Os blogs jornalísticos também cooperam para o alargamento da esfera pública, uma vez que oferecem espaços virtuais para o fomento de debates, como é o caso do espaço de comentários disponível em cada post, onde os internautas podem opinar e promover o intercambio de ideias. Em um estudo sobre a blogosfera política portuguesa, Montez e Gama apontam que:

[...] o acto de participação de mais pessoas, com diferentes backgrounds culturais, em discussões políticas sobre os mesmos assuntos, expandindo os horizontes dos restantes intervenientes com pontos de vista culturalmente diferentes, descreve a essência desta tecnologia (MONTEZ E GAMA, 2006, p. 519).

Numa investigação mais recente na qual se aplicam questionários a 20 blogueiros políticos portugueses, Silva (2011) frena os mais otimistas em classificar a blogosfera como uma esfera pública alternativa. A conclusão da autora se baseia nos resultados da pesquisa: 1) a blogosfera analisada não inclui a participação de uma nova categoria de atores políticos, já que predomina uma classe dotada de recursos culturais e sociais, majoritariamente masculina e urbana; 2) a blogosfera apresenta uma estreita conexão com os meios de comunicação e 15% dos blogueiros que responderam ao questionário enviado pela pesquisadora são jornalistas, tornando mais complexas as relações entre meios de comunicação e blogs.

Por outro lado, Silva identifica que quase 40% dos blogueiros afirmam ser liberais. Para um país em que, ao contrario do que acontece na Europa, a ideologia liberal não tem representação partidária ou parlamentar, este resultado é revelador. “E nesse aspecto, a blogosfera pode, de facto, ser o espaço de amplificação de uma voz silenciada noutras circunstâncias públicas” (SILVA, 2011, p. 311).

Por se tratar de pesquisas empíricas relativas a blogs políticos portugueses, os resultados obtidos tanto por Silva (2011) como por Montez e Gama (2006) devem ser citados com certa ponderação no caso de estudos sobre outras blogosferas, já que abordam o universo específico dos blogs em Portugal.

A abordagem de carácter teórico de Rodrigues (2006) pode ser adaptada para caracterizar o blog jornalístico como um espaço público fragmentado, uma vez que permite, por meio do uso do espaço de comentários, que uma audiência segmentada (sem controle de acesso a este espaço) debata sobre os diferentes temas abordados nos posts.

### **3. Metodologia**

Com o objetivo de verificar se os blogs jornalísticos se configuram como um lugar de intercâmbio de opiniões, ideias e informações, desenvolve-se a análise de

conteúdo dos comentários publicados em dois blogs jornalísticos: *Blog do Noblat*,<sup>9</sup> de Ricardo Noblat (Brasil) e *Escolar.net*,<sup>10</sup> de Ignacio Escolar (Espanha), blogs de atualidade política influentes nos seus respectivos países.

No caso do *Blog do Noblat*, selecionaram-se os comentários publicados entre 30 e 31 de outubro de 2010 – véspera e dia das eleições presidenciais no Brasil. Quanto ao *Escolar.net*, os comentários analisados correspondem às publicações de 20 e 21 de novembro de 2011, data das eleições gerais para Presidente do Governo na Espanha<sup>11</sup> e o dia posterior à votação.

Além de contabilizar os dados quantitativos correspondentes ao número e média de comentários por *post* e por dia, verifica-se em que medida o espaço de comentários é utilizado para a realização de um intercâmbio de ideias, informações e opiniões, tanto entre os usuários como entre os “jornalistas-blogueiros” e os internautas, contribuindo assim para a formação de um espaço público de debate. Cabe destacar que não é pretensão de este estudo ater-se ao conteúdo dos comentários, no sentido de compreender a ideologia ou pensamento contido em cada ponto de vista publicado.

## 4. Debate no blog jornalístico

O resultado da análise, que inclui os comentários de internautas relacionados ao conteúdo publicado em 127 posts do *Blog do Noblat* e 5 posts do *Escolar.net*, aponta respectivamente um total de 1085 e 960 (ver Tabela 1).

---

9 O *Blog do Noblat* está hospedado na edição digital de *O Globo*, disponível em <http://oglobo.globo.com/pais/noblat/>.

10 No período de análise, *Escolar.net* estava incorporado à seção de blogs de *O Público*. Desde abril de 2012 passou a ser um blog jornalístico político completamente independente. Ver <http://www.escolar.net/>.

11 A amostra composta pelos dois blogs jornalísticos é um recorte de uma amostra maior, objeto de estudo da tese de doutorado desenvolvida pela autora na Facultad de Ciencias de la Información da Universidad Complutense de Madrid.

Tabela 1. Média de comentários nos blogs e compartilhamento em redes sociais

N.º de comentários	Blog do Noblat	Escolar.net
Total	1085	960
Média por dia	542,5	480
Média por post	8,5	192
Facebook	-	1.277
Twitter	-	424
Google +	-	109

Fonte: elaboração própria

No caso do *Blog do Noblat*, publicou-se uma média diária correspondente a 542,5 comentários, enquanto que em *Escolar.net* os usuários escreveram uma média de 480 comentários por dia. Apesar de apresentarem uma média diária de comentários aproximada, observa-se uma disparidade com relação à média de comentários por post, que no blog brasileiro é de 8,5 e no espanhol chega a 192.

Além dos dados quantitativos referentes aos números de comentários de cada blog, a Tabela 1 também mostra a quantidade de vezes que os posts publicados durante o período de análise foram recomendados ou “curtidos” por usuários de redes sociais. No total, os internautas com conta no Facebook curtiram os conteúdos publicados em *Escolar.net* 1.277 vezes, enquanto que os seus posts foram recomendados 424 vezes no Twitter e 109 no Google Plus.

Com o objetivo de compreender o funcionamento do espaço de comentários no caso dos dois blogs jornalísticos, selecionaram-se alguns comentários para mostrar a dinâmica entre os usuários e a do “jornalista-blogueiro” com os usuários.

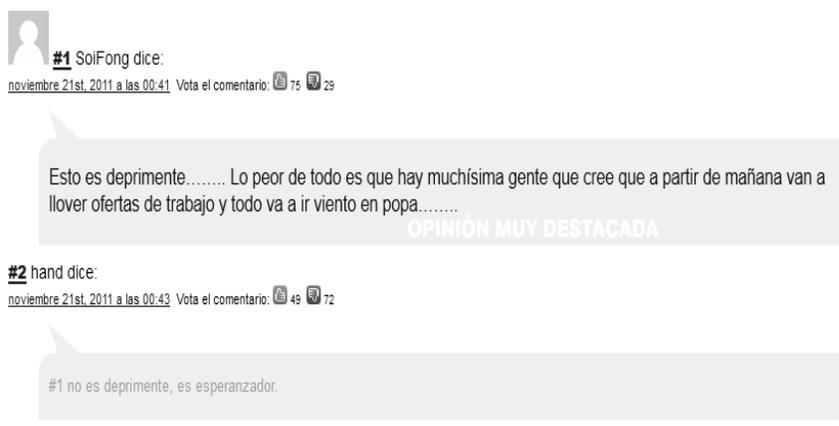


Figura 1. Exemplo de comentário do Escolar.net

No espaço de comentários de *Escolar.net*, existe uma classificação das opiniões. Tal e como aparece na Figura 1, o primeiro comentário referente ao post “*No es un cheque en blanco*”,<sup>12</sup> de 21 de novembro de 2011, é classificado como uma opinião muito destacada. O blog permite que os usuários votem nos comentários: aos que concordam com a opinião podem clicar no ícone da esquerda em verde, já aqueles que discordam podem optar pelo ícone da direita em vermelho. Ao lado de cada ícone, registra-se o número de votos para cada opção.

Trata-se de um espaço onde os usuários podem intercambiar opiniões, como se demonstra nos dois comentários exemplificados. Enquanto no primeiro comentário o internauta “SoiFong” afirma “Isto é deprimente... O pior de tudo é que tem muita gente que acredita que a partir de amanhã vai chover ofertas de trabalho e tudo vai ir de vento em popa...”, no segundo, o usuário “hand” contesta a opinião do primeiro internauta dizendo: “#1 não é deprimente, é esperançoso”. Neste recorte, observa-se a interação de dois usuários através de seus comentários publicados no blog, que consequentemente originaram comentários de outros internautas.

Com relação ao mesmo post, Ignacio Escolar interage com o usuário que fez o comentário número 37 (ver Figura 2). Em linhas gerais, o “jornalista-blogueiro” esclarece que o texto citado pelo usuário foi publicado no blog e é de autoria de Juanlu Sánchez. Também afirma que nunca havia dito que concordava com a opi-

12 Tradução: “Não é um cheque em branco”. Post disponível em [www.escolar.net/MT/archivos/2011/11/no-es-un-cheque-en-blanco.html](http://www.escolar.net/MT/archivos/2011/11/no-es-un-cheque-en-blanco.html).

nião expressa naquele texto e que antes de distribuí-lo deveria prestar atenção na assinatura do texto.



#44 Ignacio Escolar dice:

noviembre 21st, 2011 a las 01:42 Vota el comentario: 39 6

#37 Pues antes de que lo distribuyas, lee la firma. El artículo no es mío. Lo escribí en verano Juanlu Sánchez, uno de los amigos a los que pedí que me cuidasen el blog en vacaciones. Me gusta mucho lo que hace, por eso les dejé mi blog. Pero eso no significa que esté de acuerdo con todo lo que escribe.

En ese tema en concreto, yo nunca he dicho (ni pienso) que el concepto de izquierda esté superado; al contrario. Tampoco creo que lo piense Juanlu (por otra parte). De lo que habla el post que enlazas es de lo que piensa el 15-M, no de lo que piense él y, mucho menos, de lo que pienso yo.

OPINIÓN MUY DESTACADA

Figura 2. Comentário de Ignacio Escolar

O comentário de número 44 demonstra que o jornalista acompanha o debate que ocorre no espaço de comentários de seu blog e procura interagir com os usuários na medida em que lhe parece necessária alguma intervenção ou esclarecimento.

Outros internautas não se limitam a manifestar a sua opinião e também inserem trechos de matérias publicadas em outros meios de comunicação. No comentário 129, o usuário “O profundador” se refere a uma análise publicada por *El País*, publicando o link e opinando sobre o texto no espaço de comentários de *Escolar.net*. Observa-se ainda que há, neste espaço, liberdade para expressar ideias e opiniões. Também permite a publicação de links e o uso de uma linguagem própria da internet.

Quanto ao *Blog do Noblat*, os internautas escrevem os seus comentários de acordo com a abordagem dos demais participantes, mas na maioria das vezes não se referem ao comentário anterior. Como se vê na Figura 3, o comentário de “Jonas Rimmer” está relacionado com o de “Girondino”. No entanto, o segundo usuário não cita o apelido do primeiro ao escrever a sua opinião.

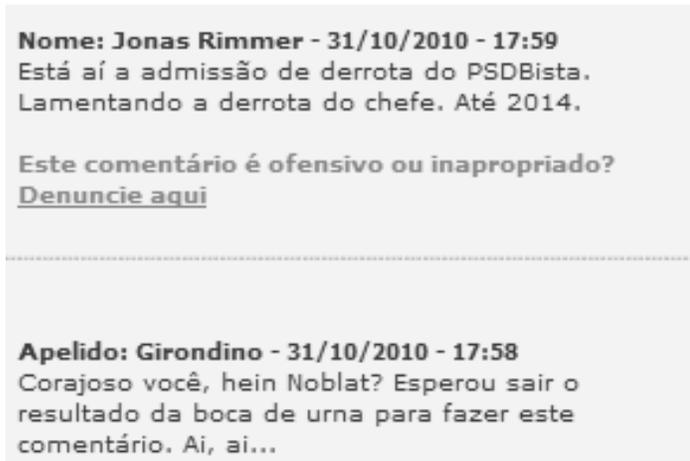


Figura 3. Exemplo de comentário do *Blog do Noblat*

No post “Trajetória de Anchieta Júnior, reeleito em Roraima”, de 31 de outubro de 2010, dois leitores comentam sobre uma informação equivocada no texto. Conforme a Figura 4, os usuários corrigem o bloguero dizendo que o partido do governador de Roraima é PSDB e não PMDB.

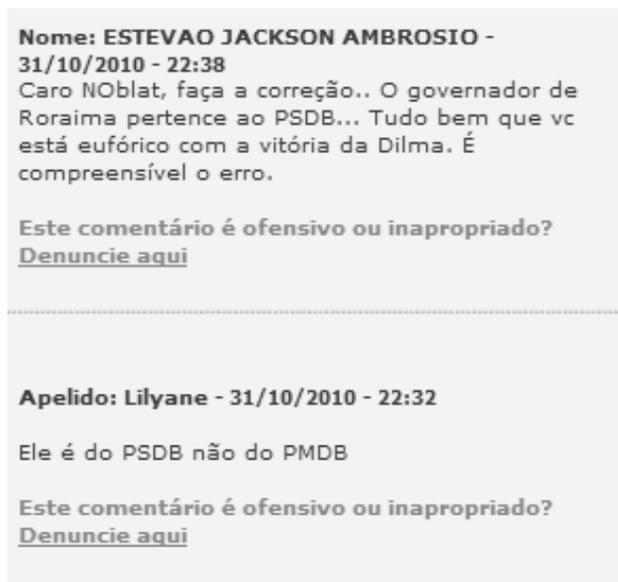


Figura 4. Erro em post do *Blog do Noblat*

Cabe sublinhar que Ricardo Noblat não intervém no espaço de comentários, apesar de manter um moderador que se responsabiliza por ler e avaliar os comentários antes de publicá-los no blog. Durante o período de análise, o “jornalista-blogueiro” não se preocupou em participar do debate, seja escrevendo comentários ou interagindo com usuários.

## **5. Bolgs e Cidadania**

As considerações e análises feitas anteriormente remetem para uma questão proposta neste texto que tenta veicular o uso dos blogs para promover a cidadania entendida, na época das novas tecnologias, como o direito de garantir a pluralidade de expressão e manifestação embora se saiba que as decisões tomadas no âmbito do poder nem sempre saem do conteúdo veiculado no âmbito dessas redes tecnológicas.

Tal como se via na análise dos blogs é visível que representam um novo espaço onde se promovem debates sobre os mais variados temas, permitindo que o receptor, fator que é do nosso interesse nessa visão de construção da cidadania, deixe de ser passivo diante dos comentários ou opiniões postados. Dessa maneira se amplia o conceito de esfera pública tal como exposto neste texto e se cumpre aquilo que seria fundamental na época de predominância tecnológica, qual seja a participação ampla da população nas questões da coisa pública.

Os blogs rompem com o monopólio da informação exercido pelos grandes conglomerados que padronizam versões e interpretações tornadas facilmente universais pela penetração e alcance que tem esses veículos de comunicação. Os blogs permitem que mais pessoas possam participar tornando a comunicação um espaço de diálogo e não de monólogo, pois seus participantes transmitem informações, contestam versões e acrescentam dados aos fatos antes carentes dessa “oposição cidadã”, ou seja, os blogs promovem o fluxo livre da comunicação.

O que os blogs comprovaram nas páginas anteriores é que abastecer conteúdos na web não é mais uma ação unidirecional. A publicação na web, hoje, é uma confluência de hiperlinks de múltiplos autores interagindo. Os blogs permitiram constatar que a Internet com todas as possibilidades que oferece ultrapassou a fase de um gigantesco acervo de documentos. Ela é hoje um conjunto de serviços e dados referenciados, reutilizados e remixados em diversas aplicações para os mais

diversos fins. O acesso a dados abertos, principalmente dados governamentais públicos, possibilita a interação dos cidadãos na comunidade e uma das ferramentas mais eficazes nesse embate se encontra nos blogs.

Entretanto não devemos esquecer, embora a participação cidadã seja expressiva que se deve lutar para estender esses benefícios às diversas camadas sociais, especialmente as necessitadas ou em locais remotos, por meio de políticas de inclusão digital, pois caso contrário o conceito de cidadania ficará prejudicado. Sem esse acesso à informação e a materialização da participação os blogs, como a Internet, se revestem de um caráter elitista e restritivo.

Mesmo com as diferenças apontadas nas análises dos blogs nos parece ter ficado bem claro que os profissionais da mídia seguirão selecionando, na era da abundância, o que tem mais importância, fornecendo profundidade aos temas. Isso não é fazer valer sua opinião, mas sim interferir para aumentar a qualidade do debate e incentivar a participação e a discussão no intuito de aprimorar a democracia e as praticas cidadãs responsáveis.

## 6. Conclusão

O resultado da análise do espaço de comentários dos blogs jornalísticos confirma que ambos servem como um espaço de debate público fragmentado, já que atinge uma audiência segmentada. Tanto no *Blog do Noblat* como em *Escolar.net* qualquer usuário com acesso à internet que esteja registrado nos blogs pode escrever comentários e interagir com os demais participantes. Trata-se de uma esfera pública, num sentido similar à concepção de Habermas, na qual existe um acesso livre de todos os cidadãos para que haja uma diversidade de opiniões e pontos de vistas.

No entanto, o espaço de comentários de cada blog analisado tem suas características próprias. No *Blog do Noblat* a maioria dos comentários parece ter “vida própria”, uma vez que se observa que a maioria dos internautas comenta sem se referir diretamente a, pelo menos, um dos comentários anteriores. Em *Escolar.net*, percebe-se uma relação direta entre os comentários, de tal forma que grande parte dos participantes também opinam a respeito do que escrevem outros usuários, criando assim um debate contínuo (com réplicas, tréplicas, etc.) no espaço de comentário reservado para cada post publicado.

O espaço de comentários ainda pode ser utilizado com outras finalidades, como ampliar ou contextualizar a informação do post ou de algum comentário e informar sobre alguma falha cometida pelo blogueiro. No *Blog do Noblat*, o espaço de comentários foi utilizado uma vez para corrigir o “jornalista-blogueiro”.

Parece óbvio afirmar que o espaço de comentários tem a opção de servir como um lugar de interação entre o “jornalista-blogueiro” e os internautas, mas nem sempre é assim. O resultado da análise revela que, de um total de 960 comentários, o autor de *Escolar.net* interagiu com os usuários apenas uma vez. Observa-se também que Ignacio Escolar acompanha os comentários escritos pelos internautas, classificando-os conforme o nível de importância. No caso do *Blog do Noblat*, não houve interação através de comentários. Talvez isso se justifique devido ao aumento do uso do Twitter entre os jornalistas nos últimos três anos, diminuindo assim a interação no blog e aumentando-a através da plataforma de microblog.

Ao se tratar de um espaço livre para que os cidadãos expressem as seus pontos de vista, também se encontra manifestações que vão além do debate saudável, caracterizado, por exemplo, por palavras ofensivas. Esse tipo de comentário, assim como opiniões partidárias, aparece nos espaços de comentários de ambos os blogs analisados.

Apesar das diferentes características identificadas no espaço de comentários de cada blog, e considerando as distinções culturais e na prática profissional dos respectivos países (Brasil e Espanha), ambos os blogs jornalísticos analisados tem algo em comum: um espaço de comentários no qual está permitido expressar livremente a opinião sobre diversos temas políticos. Na realidade, o blog jornalístico oferece um espaço de debate, que pode não ser alternativo no sentido de incluir uma diversidade de atores políticos com grandes disparidades socioeconômicas, mas se constitui como um lugar onde o cidadão pode travar debates, aproximando-se da definição de esfera pública de Benkler (2006). Até o momento, este é um espaço público que se destaca, sobretudo, porque não existe com tal configuração na imprensa, na rádio e na televisão.

Em termos de contribuição para a cidadania os blogs se mostraram eficientes por permitir a participação cidadã e provocar debates e discussões importantes para aprofundar debates, evidenciar a multiplicidade de informações e versões além de estimular o interesse pelos temas da coisa pública o que implica em aceitar um alongamento da esfera pública.

## Referências

ALLAN, S. Histories of citizen journalism. In: ALLAN, Stuart, THORSEN, Einar. *Citizen journalism. Global perspectives*. New York: Peter Lang, 2009. pp. 17-32.

BENKLER, Y. *The wealth of networks: how social production transforms market and freedom*. New Haven: Yale University Press, 2006. Disponível em [http://www.benkler.org/Benkler\\_Wealth\\_Of\\_Networks.pdf](http://www.benkler.org/Benkler_Wealth_Of_Networks.pdf). Acesso em 10 jun. 2012.

CASTELLS, Manuel. A era da informação: economia, sociedade e cultura. V.1 A sociedade em rede. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1999.

BERNERS-LEE, T. *Tejiendo la Red*. Madrid: Siglo Veintiuno, 2000.

HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

KEANE, J. Transformaciones estructurales de la esfera pública. In: *Estudios sociológicos*, enero-abril, 1997. pp. 47-77.

LOSEKANN, C. A esfera pública habermasiana, seus principais críticos e as possibilidades do uso deste conceito no contexto brasileiro. *Pensamento Plural*, n. 4, pp. 37-57, 2009.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. Dos meios às mediações: Comunicação, cultura e hegemonia. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 2001.

MONTEZ, R., GAMA, J. V. Esfera pública @ Blogosfera - Análise das relações entre a imprensa e a blogosfera ao nível do debate político. *Prisma.com*, n.3, pp. 504-529, 2006.

PEW INTERNET. *One year later: September 11 and the Internet*. Pew Internet & American Life Project. 2002. Disponível em [http://www.pewinternet.org/~media/Files/Reports/2002/PIP\\_9-11\\_Report.pdf.pdf](http://www.pewinternet.org/~media/Files/Reports/2002/PIP_9-11_Report.pdf.pdf). Acesso em 18 set. 2011.

RIBEIRO, J. C., BERNARDES, F. História da blogosfera no Brasil e Portugal: dos diários de bordo aos blogs jornalísticos. *II Encontro Regional Sudeste de História da Mídia*. Vila Velha: Universidade de Vila Velha, 31 de maio e 1 de junho. Disponível em <https://docs.google.com/file/d/0B3BnwqKMhrtcNkRMTm9tWFh5Y3M/edit?pli=1>. Acesso em 8 jun. 2012.

RECUERO, R. Warblogs: os blogs, a Guerra no Iraque e o Jornalismo online. *XXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*. 2003. Disponível em <http://www.pontomidia.com.br/raquel/warblogs.pdf>. Acesso em 10 dez. 2010.

RODRIGUES, C. *Blogs e fragmentação do espaço público*. Universidade da Beira Interior: Labcom, 2006.

SIGNATES, L. A desconstrução da notícia: um caso em FM CLASSE A. In: PORTO, S. D. (Org.). *O jornal: da forma ao sentido*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002. pp. 573-587.

SILVA, E. C. Blogosfera como esfera pública alternativa? In: CORREIA, J.C., MAIA, R. C. (Orgs.). *Public Sphere Reconsidered. Theories and Practices*. Universidade da Beira Interior: Labcom, 2011. pp. 301-312.

THOMPSON, J. *A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia*. Petrópolis: Vozes, 1998.

VIZER, Eduardo A. Movimentos Sociais: novas tecnologias para novas militâncias. In: VICENTE, Maximiliano Martin. (Org.) *Mídia e sociedade – perspectivas*. São Paulo: Cultura Academica, 2007. p. 9-30.

WALL, M. The taming of the warblogs: citizen journalism and the war in Iraq. In: ALLAN, S., THORSEN, E. *Citizen journalism. Global perspectives*. New York: Peter Lang, 2009. pp. 33-42.

WOLTON, D. *Pensar a comunicação*. Miraflores: Difel, 1999.

# O MUNDIAL DE FUTEBOL DE 2014 E A TRANSPARÊNCIA:

Algumas abordagens sobre o sítio oficial do  
Governo Federal Brasileiro – o Portal da Copa

José Carlos Marques<sup>1</sup>

## 1. Introdução<sup>2</sup>

Em 30 de outubro de 2007, a Federação Internacional de Futebol Associação (FIFA) – entidade que regulamenta a prática do futebol em todo o mundo – elegeu o Brasil como sede da XX Copa do Mundo FIFA, evento global a ser realizado nos meses de junho e julho de 2014. Quatro anos após esse anúncio, o país depara-se ainda com alguns problemas ligados a infraestruturas (transportes e acessibilidades), com atrasos na construção e/ou reforma de estádios, com a polêmica em torno da liberação de recursos públicos para a realização das obras e com a ausência de uma discussão mais séria em torno da sustentabilidade do evento.

- 
- 1 Docente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e do Departamento de Ciências Humanas da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Universidade Estadual Paulista (Unesp/Bauru). É Doutor em Ciências da Comunicação pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo e Mestre em Comunicação e Semiótica pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Licenciou-se em Letras (Português Francês) pela Universidade de São Paulo.
  - 2 Este artigo deriva de trabalho apresentado na Secção Temática “Sociologia do Desporto” por ocasião do VII Congresso Português de Sociologia, realizado em junho de 2012 na Universidade do Porto – Portugal. A participação nesse evento contou com o auxílio da FUNDU-NESP – Fundação para o desenvolvimento da UNESP.

Diante desse cenário, o tema e objeto deste artigo é analisar como vem sendo apresentada a questão da sustentabilidade e da transparência nos discursos do comitê de organização do evento publicados no Portal da Copa (<http://www.copa2014.gov.br/>), sítio oficial do Governo Federal Brasileiro. Com versões de texto em três idiomas (português, espanhol e inglês), o veículo procura ser um porta-voz das autoridades brasileiras na divulgação de notícias e de informações sobre a organização da Copa do Mundo de 2014. O objetivo do estudo é verificar como os principais conceitos relacionados à sustentabilidade (como desenvolvimento sustentável, ecoeficiência, responsabilidade socioambiental e governança corporativa, por exemplo) comparecem no discurso institucional do Portal da Copa e como algumas questões polemizadas pelo discurso dos media são retratadas nesse espaço.

Partimos da hipótese de que as questões vinculadas à sustentabilidade e transparência, apesar de nominadas em diversas páginas do Portal da Copa, não têm sido levadas a sério na organização do Mundial de Futebol de 2014. Desse modo, o discurso das autoridades locais aponta para ações que, à primeira vista, diferem da práxis atual. O conceito do “Triple Bottom Line”, ratificado pela ONU (Organização das Nações Unidas) e elaborado pelo economista britânico John Elkington – o qual defende a viabilidade econômica do negócio, o cuidado com o meio ambiente e a responsabilidade social (Profit, Planet, People) – parece não estar sendo considerado na organização do evento esportivo.

Para dar conta dessa análise, colocaremos ainda em perspectiva o conceito de *ecossófia* definido pelo pensador francês Félix Guattari (segundo o qual o equilíbrio ambiental deveria incluir a subjetividade humana, o meio-ambiente e as relações sociais) e ampliado pelo sociólogo francês Michel Maffesoli (para quem algumas práticas cotidianas da contemporaneidade estariam recuperando valores naturais e arcaicos).

## 2. Os conceitos da sustentabilidade e a ecossófia

Em 1987, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada em 1983 na Assembleia Geral da ONU (Organização das Nações Unidas), publicou o relatório *Nosso Futuro Comum*, resultado de um trabalho desenvolvido por secretários de governos, líderes empresariais e representantes da sociedade de diferentes países. De acordo com esse relatório, “Desenvolvimento sustentável é

aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades”. Desde então, essa tem sido uma das versões mais bem aceitas para a conceituação de “sustentabilidade” ou “desenvolvimento sustentável” – temas que, a partir do final do século XX, começaram a pautar a gestão e a comunicação organizacional de diferentes instituições em todo o mundo.

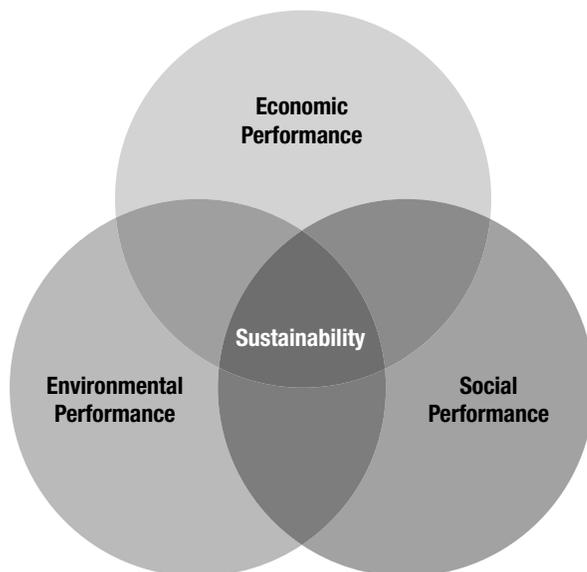
No Brasil, o meio empresarial e os media sensibilizaram-se com a questão da sustentabilidade de forma mais flagrante a partir de 1992, quando da realização da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida como ECO-92 e realizada em junho de 1992 na cidade do Rio de Janeiro. Já em 2000, a ONU voltou a dar seu contributo para a difusão do conceito de sustentabilidade com a divulgação das “8 Metas do Milênio” – acordo aprovado por 191 países membros e que inclui, entre outras questões, o trabalho em prol do desenvolvimento, a busca da qualidade de vida e o respeito ao meio ambiente.

Em linhas gerais, os preceitos canônicos estabelecidos no campo empresarial para a definição da sustentabilidade e da responsabilidade social corporativa obedecem ao conceito do “Triple bottom line”.<sup>3</sup> Elaborado pelo economista inglês John Elkington na década de 1990, esse tripé serviu para dar conta das três dimensões básicas da sustentabilidade: a viabilidade econômica do negócio, o cuidado com o meio ambiente e a responsabilidade social (ver Figura 1). Atualmente, trata-se de um conceito ratificado pela ONU.

---

3 Discute-se hoje a presença de um quarto “bottom line”, que poderia ser o elemento da cultura ou a “Gestão da Mente Sustentável”, conceito defendido pelo Prof. Evandro Vieira Ouriques (UFRJ). A esse respeito, ver o artigo “Gestão e Mente Sustentável, o Quarto Bottom Line: uma nova perspectiva sobre Comunicação, Sustentabilidade e Política”, disponível em <http://www.novae.inf.br/site/modules.php?name=Conteudo&pid=1455> (acesso em 10/09/2012).

Figura 1. Triple Bottom Line – Tripé da Sustentabilidade, definido por John Elkington.



Para ampliar a compreensão desse conceito, entretanto, convém ampliar seu alcance com a contribuição de outras definições. Na obra *Responsabilidade Social & Cidadania Empresarial – a administração do Terceiro Setor*, por exemplo, Francisco Paulo de Melo Neto e César Froes afirmam que o exercício da responsabilidade social e da cidadania empresarial está fundamentado em torno de **sete vetores** de ação: 1) o apoio ao desenvolvimento da comunidade onde atua; 2) a preservação do meio ambiente; 3) o investimento no bem-estar dos funcionários e seus dependentes e num ambiente de trabalho agradável; 4) a transparência nas comunicações; 5) o retorno aos acionistas; 6) a sinergia com os parceiros; e 7) a satisfação dos clientes e/ou consumidores. Além disso, a responsabilidade social derivaria do consumo feito pela empresa dos recursos naturais (que são de propriedade da humanidade), dos capitais financeiros e tecnológicos, da capacidade de trabalho que pertence a pessoas físicas e do apoio que recebe do Estado, fruto da mobilização da sociedade.

Assim, a responsabilidade social deveria ser entendida como um compromisso da organização com relação à sociedade e à humanidade em geral, e como uma forma de prestação de contas de seu desempenho, baseada na apropriação e nos

uso de recursos que originariamente não lhe pertencem. Se a empresa obtém recursos da sociedade, é seu dever restituí-los não apenas sob a forma de produtos e serviços comercializados, mas principalmente por meio de ações sociais voltados para a solução de problemas da coletividade. Por conseguinte, a responsabilidade social deveria envolver os seguintes aspectos: direitos humanos; direitos dos empregados; direitos dos consumidores; envolvimento comunitário; relação com fornecedores; monitoramento e avaliação do desempenho; direitos dos grupos de interesse.

Mas como mensurar o compromisso das organizações diante dessas novas formas de gerir os recursos e as riquezas de modo sustentável? Um dos modelos para se avaliar a responsabilidade social e a governança corporativa é a proposta presente no texto “As dimensões da responsabilidade social: uma proposta de instrumento para avaliação”, de Ricardo Rodrigues Silveira de Mendonça (em *Responsabilidade social das empresas: a contribuição das universidades*. Vol. II, São Paulo: Peirópolis – Instituto Ethos, 2003), que estabeleceu um modelo a partir dos indicadores Ethos (organização não governamental brasileira que se tornou a maior referência no país no estabelecimento de metas e padrões para a responsabilidade social). Mendonça estabelece 36 itens para medição do comprometimento da empresa com a causa da sustentabilidade; destacamos cinco deles, para entender a ação do Portal da Copa:

- A empresa dissemina as dimensões da Responsabilidade Social nas suas declarações de visão e missão?
- A empresa produz estudo de impacto da cadeia produtiva e do ciclo de vida dos produtos com os fornecedores?
- A empresa possui política formal de antecipar-se às demandas da comunidade?
- A empresa exerce posição de liderança em seu segmento de mercado nas questões relacionadas ao combate de práticas comerciais condenáveis, com o intuito de alcançar padrões transacionais pautados na ética?
- A empresa define indicadores de desempenho e discute-os com as partes interessadas (*stakeholders*) e cria mecanismos para assegurar que os canais de comunicação sejam acessíveis e eficazes?

Já para o Instituto Ethos, principal Organização Não Governamental brasileira engajada com as práticas da sustentabilidade, responsabilidade social “É uma forma de conduzir os negócios de tal maneira que torna a empresa parceira

e corresponsável pelo desenvolvimento social. A empresa socialmente responsável é aquela que possui a capacidade de ouvir os interesses das diferentes partes (acionistas, funcionários, prestadores de serviço, fornecedores, consumidores, comunidade, governo e meio-ambiente) e conseguir incorporá-los no planejamento de suas atividades, buscando atender às demandas de todos e não apenas dos acionistas ou proprietários.”

Todas essas definições acabam fazendo par com a proposta do filósofo francês Félix Guattari (1990), que sugere uma recomposição das práticas sociais e individuais agrupadas a partir de três rubricas complementares: a ecologia social, a ecologia mental e a ecologia ambiental. Essas três rubricas estariam agrupadas sob a égide ético-estética de uma ecosofia.

A ecosofia social consistirá, portanto, em desenvolver práticas específicas que tendam a modificar e a reinventar maneiras de ser no seio do casal, da família, do contexto urbano, do trabalho etc. Certamente seria inconcebível pretender retornar a fórmulas anteriores, correspondentes a períodos nos quais, ao mesmo tempo, a densidade demográfica era mais fraca e a densidade das relações sociais mais forte que hoje. A questão será literalmente reconstruir o conjunto das modalidades do ser-em-grupo. E não somente pelas intervenções “comunicacionais”, mas também por mutações existenciais que dizem respeito à essência da subjetividade. (GUATTARI, 1990, p. 15)

Para Guattari, as formações políticas e as classes executivas estariam incapacitadas de perceber a questão a partir de suas implicações múltiplas, uma vez que, apesar de terem começado a se importar com o meio ambiente natural que cerca nossas sociedades, eles ainda estariam presos a abordar apenas o campo dos danos industriais, sob uma perspectiva tecnocrática. Assim,

só uma articulação ético-política — a que chamo ecosofia — entre os três registros ecológicos (o do meio ambiente, o das relações sociais e o da subjetividade humana) é que poderia esclarecer convenientemente tais questões. O que está em questão é a maneira de viver daqui em diante sobre esse planeta, no contexto da acelera-

ção das mutações técnico-científicas e do considerável crescimento demográfico. (GUATARRI, 1990, p. 8)

O interessante e apor o conceito de ecosofia cunhado por Guattari à definição de ecosofia proposta pelo sociólogo francês Michel Maffesoli (para quem algumas práticas cotidianas da contemporaneidade estariam recuperando valores naturais e arcaicos):

Talvez seja esse conhecimento que renasce como uma espécie de ecosofia que ainda não sabe como nomear-se. Que não consegue, seguramente, teorizar-se, mas que, na vida cotidiana, vive-se na moradia, na alimentação, na vestimenta. Nesses diversos elementos que formam a verdadeira cultura, não são mais a separação e o corte que prevalecem, não é mais a razão universal que vai servir como padrão. (...) É esse o âmago dessa ecosofia que está em pauta. Insisto em dizer, são práticas da vida corrente. Vividas mais do que pensadas. E, em todo caso, pouco reconhecidas pelas instituições sociais. Mesmo a ecologia política que permanece no jogo obsoleto dos partidos políticos é estranha à ecosofia, exatamente no que ela fica obnubilada pelas fendas e dicotomias que fizeram a alegria das teorias modernas (MAFFESOLI, 2010, p. 101).

De que forma o Portal da Copa dá conta desses compromissos? Como o Governo Federal do Brasil dialoga com essas questões na organização do maior evento esportivo do planeta – o Mundial de Futebol, a ser realizado em 2014 no país? Alguns dos maiores pecados na elaboração de um veículo para a prestação de contas à sociedade são justamente o de ignorar em suas páginas alguns temas incômodos (como política, corrupção, uso de recursos públicos etc.) e o de escamotear as deficiências da organização diante de metas não alcançadas. Ou, como diz Wilson Bueno,

O problema não é a divulgação do trabalho feito em prol da comunidade. Esse trabalho, aliás, deve ser realizado com competência, de modo a estimular novas iniciativas e posicionar a empresa ou entidade como socialmente responsável, colocando-a de forma transparente para a avaliação por parte dos públicos de interesse e

da sociedade. O questionamento se endereça às organizações que tentam, por um esforço de comunicação e marketing, manipular a opinião pública, vendendo uma cara e alma que não são suas. (BUENO, 2002, p. 45)

Na tentativa de responder às questões acima elencadas, propomo-nos a analisar o Portal da Copa e suas formas de comunicar os conceitos da sustentabilidade.

### **3. O Portal da Copa**

O Mundial de Futebol 2014 é uma organização conjunta da própria entidade que regulamenta o futebol em todo o mundo (a FIFA), em parceria com a Confederação Brasileira de Futebol (CBF, entidade que organiza essa modalidade esportiva no país), mais o Governo Federal Brasileiro. Enquanto as duas primeiras entidades representam organismos privados, o terceiro é um ator público, do qual se deve esperar acima de tudo o cumprimento de princípios básicos de um Estado de Direito (como a transparência, a eliminação do abuso dos poderes públicos e a garantia de direitos do cidadão).

Para comunicar-se com a sociedade a respeito do Mundial da FIFA de 2014, o Governo Federal do Brasil criou o Portal da Copa (<http://www.copa2014.gov.br/>), “O Site do Governo Federal Brasileiro sobre a Copa do Mundo FIFA 2014”, que conta com versões em português, inglês e espanhol (ver Figura 2).

Figura 2. Portal da Copa (página sobre transparência)



O Portal da Copa apresenta uma estrutura simples, com uma Home Page que condensa os mesmos conteúdos que se dividem num menu com seis opções: **Home / Sobre a Copa / Cidades-Sede e Arenas / Notícias / Vídeos / Contato**. Desses seis itens, dois deles trazem algumas subdivisões em novas páginas. O “Sobre a Copa” contém os seguintes subitens:

- A Copa de 2014
- Biblioteca
- Câmaras Temáticas
- Ciclos de Planejamento
- Estrutura de Governança
- Grandes Números
- Matriz de Responsabilidades
- Transparência
- Curiosidades e Depoimentos

Já o “Cidades-Sede e Arenas” apresenta a lista, em ordem alfabética, das 12 cidades (e seus respectivos estádios) em que serão realizadas as partidas do Mundial. São elas:

- Belo Horizonte - Mineirão
- Brasília - Estádio Nacional
- Cuiabá - Arena Pantanal
- Curitiba - Arena da Baixada
- Fortaleza - Castelão
- Manaus - Arena da Amazônia
- Natal - Arena das Dunas
- Porto Alegre - Beira-Rio
- Recife - Arena Pernambuco
- Rio de Janeiro - Maracanã
- Salvador - Fonte Nova
- São Paulo - Arena de Itaquera

Para nos darmos conta da importância que o evento representa para as autoridades governamentais, cabe informar que, no dia 14 de janeiro de 2010, o próprio Governo Federal Brasileiro, ainda na gestão do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, publicou um decreto que criava o Comitê Gestor da Copa, o CGCOPA 2014. Já em 26 de julho de 2011, um novo decreto, sancionado pela presidente Dilma Rousseff (candidata que assumiu o mandato em janeiro de 2011 e que pertence ao mesmo partido – o Partido dos Trabalhadores – de Lula da Silva), atualizou o texto original e incluiu novas repartições governamentais na supervisão e aprovação de obras relacionadas ao Mundial de Futebol de 2014. Atualmente, há ao todo, 25 ministérios e secretarias com status de ministério integrando o CGCOPA.

Além disso, o Governo Federal criou nove Câmaras Temáticas para a gestão da organização do evento e para garantir “legados ao país”. São elas:

- Estádios
- Meio ambiente e sustentabilidade
- Cultura, Educação e Ação Social
- Saúde
- Desenvolvimento Turístico
- Segurança
- Promoção Comercial e Tecnológica

- Infraestrutura
- Transparência

Como se pode verificar, as nove Câmaras Temáticas apresentam um leque diversificado dos elementos que, para o Governo Brasileiro, são fundamentais na organização de um evento como o Mundial de Futebol. Seguindo o tripé da sustentabilidade definido por John Elkington e ratificado pela ONU, vemos que a Performance Ambiental está diretamente relacionada com a Câmara de “Meio ambiente e sustentabilidade”. A Performance Social está contemplada em pelo menos três outras Câmaras: “Cultura, Educação e Ação Social”, “Saúde” e “Segurança”. Já a Performance Econômica comparece nas Câmaras “Estádios” (espaço em que o “negócio” terá lugar), “Desenvolvimento Turístico”, “Promoção Comercial e Tecnológica” e “Infraestrutura”. O conceito da transparência está representada por meio de uma Câmara específica. Todas as Câmaras, portanto, estão devidamente alinhadas com as preocupações contemporâneas que envolvem a sustentabilidade de qualquer atividade humana.

Chama a atenção o fato de que, para além de estar representado por uma Câmara específica, o conceito da transparência aparece numa página específica do Portal da Copa (<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/sobre-a-copa/transparencia-0> - ver Figura 2). Trata-se de um conteúdo que, ao lado da página sobre a “Estrutura de Governança” (<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/sobre-a-copa/estrutura-de-governanca>), dão conta de outra questão importante para o gerenciamento de atividades econômicas no novo milênio: a Governança Corporativa.

Embora o conceito de Governança Corporativa seja mais adequado para a compreensão da gestão de empresas com ações em bolsa, vale a pena nos debruçarmos sobre algumas de suas dimensões, tendo em vista a possibilidade de aplicação de alguns elementos ao Portal da Copa. Em linhas gerais, a Governança corporativa é o conjunto de processos, regras e atores envolvidos (*stakeholders* ou grupos de interesse) que regulam a maneira como uma organização é gerida e controlada (BENEDICTO, 2008).

Diante de qualquer organização ou empresa, sempre há a possibilidade de existirem “forças de controle que podem minimizar problemas causados por divergências entre as decisões tomadas internamente e aquelas que seriam melhores do ponto de vista da sociedade” (MACHADO FILHO, 2006). Esses mecanismos de controle podem ser classificados em externos (o mercado de capitais e de investimentos, os marcos regulatórios etc.) e internos (o papel dos conselhos fiscal,

administrativo e outros). No caso do Portal da Copa, a sociedade brasileira poderia representar o grande mecanismo de controle interno, por meio de ações e de práticas que garantissem maior participação do cidadão. Na prática, porém, isso não ocorre, já que opções políticas têm se sobreposto a questões técnicas, com efetivo prejuízo da sustentabilidade.

Uma das questões pouco debatidas nesse sentido diz respeito à distância entre as cidades que sediarão partidas do Mundial de 2014: pela primeira vez na história da FIFA, um torneio mundial desenrolar-se-á por 12 cidades tão espalhadas territorialmente, caso do perfil continental do Brasil, que conta com cerca de 8,5 milhões de quilômetros quadrados (quinto maior país do mundo em área territorial). Para se ter maior dimensão dessa extensão, basta referir que, em linha reta, a distância Leste-Oeste do país é de 4.328 km. Já a distância Norte-Sul, também em linha reta, é de 4.320 km.

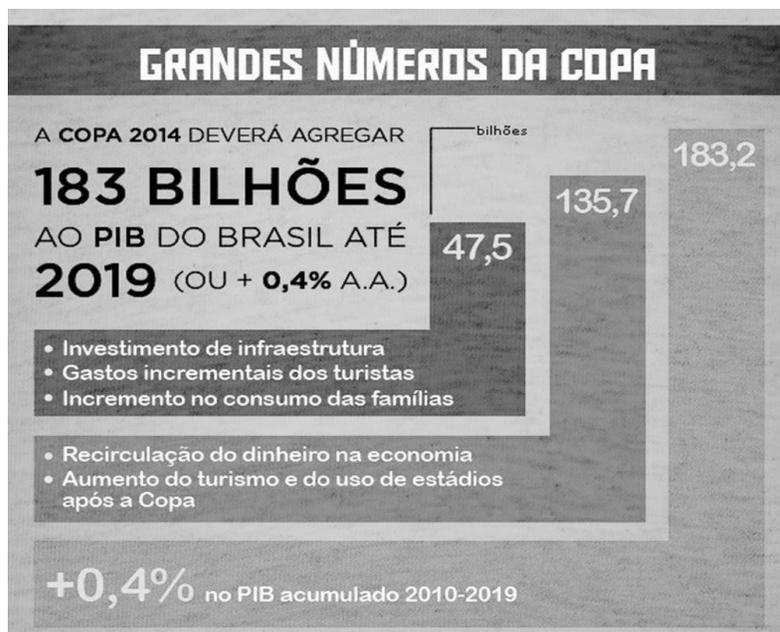
Ao distribuir os locais em que seriam realizadas as partidas, o Governo Federal Brasileiro não quis repetir a experiência da África do Sul, que, na organização do Mundial de 2010, optou por utilizar 10 estádios, distribuídos por nove cidades (Johanesburgo teve dois estádios escolhidos). O Brasil talvez tenha se espelhado na experiência alemã, que na organização do Mundial de 2006 empregou 12 estádios, distribuídos por 12 cidades. A diferença é que o território alemão compreende uma área de “apenas” 357.051 quilômetros quadrados (pouco mais de 4% do território brasileiro). O maior problema é que, contrariando uma tradição histórica da FIFA em manter os selecionados na mesma sede durante as diferentes fases do torneio, desta vez as equipes que disputarão o Mundial terão deslocamentos extremos (selecionados poderão atuar no Sul do país numa ronda e ter que viajar para o Norte na ronda seguinte).

Assim, a definição das cidades-sede do Mundial-2014 no Brasil, longe de pensar numa economia de recursos, pretendeu privilegiar a exposição e o fluxo turístico em torno de regiões que simbolizam espécies de *ex-libris* do país. São os casos emblemáticos de pelo menos duas cidades com pequeníssima participação futebolística no panorama nacional, como Manaus (que representa a Amazônia) e de Cuiabá (representante de parte do Pantanal). Nesse mesmo quesito, Brasília também possui diminuta representatividade no panorama futebolístico nacional, mas justifica sua presença como sede por ser a capital nacional. Nestes três casos, temos três cidades que sequer possuem clubes participantes das Séries A e B (correspondentes à primeira e à segunda divisões) do Campeonato Brasileiro. De todo modo, qual a sustentabilidade possível num evento que, em seu próprio formato,

já prevê tantos deslocamentos de atletas, equipes técnicas, dirigentes, jornalistas, adeptos e do público em geral? Qual o racionamento possível num torneio que, de antemão, propõe institucionalmente um rodízio pelas diferentes regiões do país, como se estivéssemos numa gincana turística?

Essas questões, no entanto, não comparecem no discurso do Portal da Copa – nem sob a ótica de uma possível problematização da questão. Ao contrário, o que se vê é a divulgação de números grandiosos, apresentados sempre de forma eufórica, a partir daquilo que o Mundial trará ao país: incremento no consumo e aumento de recursos gerados com a vinda de turistas, investimentos em infraestruturas, crescimento do PIB etc. É o caso do subitem “Grande números”, vinculado ao link “Sobre a Copa” (ver Figura 3):

Figura 3. Exemplo de informação eufórica no Portal da Copa.



A divulgação dessas cifras destoa da impressão geral, segundo a qual o país estaria se deparando com vários problemas estruturais no que diz respeito a transportes, acessibilidades, estruturas aeroportuárias e construção/reforma de estádios. Os atrasos nas obras e os orçamentos hiperdimensionados poderiam eviden-

ciar alguma forma de se fomentar a corrupção junto a órgãos governamentais? O uso maciço de recursos públicos, advindos de bancos estatais, justificar-se-ia no caso da construção de estádios privados, como é o caso da arena construída na cidade de São Paulo? Trata-se de questões que não ganham espaço nem debate no Portal da Copa, e as várias notícias ali publicadas (reunidas no link “Notícias”) procuram sempre compro uma imagem convergente e quase despida de conflitos.

Até mesmo o imbróglio quase diplomático que envolveu o Governo Brasileiro e a FIFA no início de 2012 acabou sendo minimizado pelo Portal. No dia 2 de março, o Secretário-Geral da FIFA, Jérôme Valcke, numa entrevista em inglês, afirmou que o Brasil precisava levar um “pontapé no traseiro” (sic), numa crítica aguda ao atraso nas obras referentes ao Mundial-2014. A declaração foi interpretada pelo Governo Brasileiro como uma ofensa à soberania nacional. O Ministro dos Esportes do Brasil, Aldo Rebelo, reagiu imediatamente, dizendo que não considerava mais o Sr. Valcke como um interlocutor do Governo com a Fifa. O Assessor Especial para Assuntos Internacionais da Presidência, Marco Aurélio Garcia, foi além e afirmou que o secretário da FIFA era “um vagabundo, um boquirroto” (sic).

No Link “Notícias” do Portal da Copa, a primeira notícia sobre o caso foi publicada no dia 3 de março, intitulada Ministro rebate crítica e veta secretário-geral da FIFA como interlocutor da Copa (<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/governo-exige-novo-interlocutor-na-fifa-para-assuntos-de-copa>). Ao longo daquela semana, outras cinco notícias faziam alusão ao caso (ver quadro abaixo) – quase todas priorizando a retratação promovida pela FIFA e o apaziguamento das relações:

<b>Data</b>	<b>Título da Matéria</b>
05/03/2012	Ministro oficializa pedido de novo interlocutor de Copa à FIFA
05/03/2012	Secretário geral da FIFA envia carta de desculpas ao ministro do Esporte
06/03/2012	Presidente da FIFA também pede desculpas ao governo brasileiro
06/03/2012	Presidente da FIFA garante a Ministro do Esporte que "episódio Valcke" não se repetirá
08/03/2012	Governo aceita desculpas da FIFA e exige que episódio não se repita

A resolução do conflito parecia já anunciada com o armistício de uma notícia publicada no dia 7 de março: “Em entrevista ao site da Conmebol, Blatter fala de um Mundial extraordinário em 2014”. Portanto, mesmo diante de uma questão

conflituosa e polêmica como o atraso nas obras do Mundial-2014 – algo que poderia dar margem a um debate público mais alargado –, o Portal da Copa preferiu silenciar-se em prol de uma unidade corporativa.

Outro exemplo de caso que não recebeu a atenção devida do Portal da Copa diz respeito à denúncia publicada pelo Portal UOL em 17 de agosto de 2012, segundo a qual a licitação da obra do VLT (Veículo Leve sobre Trilhos) de Cuiabá (MT) era fruto de corrupção (“Vencedor de licitação do VLT de Cuiabá era sabido um mês antes; assessor acusa propina”).<sup>4</sup> A matéria dá conta de que a licitação para definição do consórcio responsável pela construção da obra (orçada em quase R\$ 1,5 bilhões) tinha o vencedor conhecido um mês antes do depósito das propostas. Quatro dias depois dessa publicação, o Portal G1 publicou outra nota também a respeito do VLT, intitulada “Obra do VLT retira 2,5 mil árvores da Grande Cuiabá e replanta apenas 10%”.<sup>5</sup> O Portal da Copa, sem responder diretamente a essas questões, publica no dia 29 de agosto de 2012 – quase que de forma cínica – a matéria “Governo, FIFA e COL destacam transformação de Cuiabá com a Copa”,<sup>6</sup> realçando que a comitiva que visitou a cidade havia destacado “o legado de infraestrutura que ficará em Mato Grosso”.

O Portal UOL voltaria ao tema no dia 5 de setembro de 2012 com a matéria “Estudo sobre VLT de Cuiabá revela incertezas sobre legado e preocupação quanto a prazo”.<sup>7</sup> O texto, assinado por Vinicius Konchinski, afirma logo no início que

Uma das obras mais caras da preparação do Brasil para a Copa do Mundo de 2014 pode não trazer benefícios a grande parte da população. Devido a “muitas incertezas” relacionadas à construção do VLT (Veículo Leve sobre Trilhos) de Cuiabá, que custará R\$ 1,47 bilhão ao governo de Mato Grosso, ainda não é possível dizer se a

---

4 Disponível em <http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2012/08/17/vencedor-de-licitacao-do-vlt-de-cuiaba-era-sabido-um-mes-antes-assessor-acusa-propina.htm>; acesso em 10/09/2012.

5 Disponível em <http://g1.globo.com/mato-grosso/noticia/2012/08/obra-do-vlt-retira-25-mil-arvores-da-grande-cuiaba-e-replanta-apenas-10.html>; acesso em 10/09/2012.

6 Disponível em <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/governo-fifa-e-col-destacam-transformacao-de-cuiaba-com-copa>; acesso em 10/09/2012.

7 Disponível em <http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2012/09/05/estudo-sobre-vlt-de-cuiaba-revela-incertezas-sobre-legado-e-preocupacao-quanto-a-prazo.htm>; acesso em 10/09/2012.

obra vai beneficiar “realmente quem faz uso e depende do transporte público, como os trabalhadores e estudantes.”

O Portal da Copa, por sua vez, não aborda frontalmente a questão. Nos dias anteriores à publicação da matéria no UOL, vemos simplesmente que o sítio governamental registra dois textos a respeito dessa questão: 1) “Mato Grosso publica o Estudo de Impacto Ambiental do VLT de Cuiabá”<sup>8</sup> (ao acessarmos a matéria, vemos apenas um link para que se possa ter acesso ao estudo, sem que haja maiores considerações sobre o tema); e 2) “Audiências apresentam estudo ambiental do VLT de Cuiabá no dia 20 de setembro”<sup>9</sup> (aqui, os conflitos e as dissonâncias do caso são substituídos por um discurso de tom conciliador e convergente).

## Considerações Finais

O Portal da Copa caracteriza-se por representar uma prestação de contas da organização do Mundial da FIFA 2014, tendo como público seus grupos de interesse (*stakeholders*) e a sociedade, de forma geral. Não se pode ignorar, no entanto, o caráter marcadamente publicitário que o Portal adquiriu, ao servir de poderosa ferramenta de marketing e de divulgação das ações do Governo Federal Brasileiro. Afinal de contas, o Portal é elaborado, aprovado e publicado pelos próprios órgãos governamentais; não se trata de conteúdos isentos, auditados por organizações autônomas e independentes. Como toda publicação organizacional, ele deve criar uma familiaridade e integração entre a organização e seus públicos-alvo. Através da informação, ela amplia a visibilidade das ações, projetando uma imagem positiva e aumentando a confiança em relação a sua atuação.

De todo modo, no caso de um veículo de comunicação com a grandeza do Portal da Copa, deve-se levar em conta que a visibilidade de suas páginas não pode fragilizar o Governo a partir da divulgação de informações incorretas ou inver-

---

8 Disponível em <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/governo-do-mato-grosso-publica-o-estudo-de-impacto-ambiental-do-vlt-de-cuiaba>; acesso em 10/09/2012.

9 Disponível em <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/audiencias-apresentam-estudo-ambiental-do-vlt-de-cuiaba-no-dia-2009>; acesso em 10/09/2012.

dicas. Nesse sentido, o Portal tem incluído em suas páginas alguns temas agudos, colocando em debate questões polêmicas, como o atraso de obras para o evento.

Obviamente, porém, ao mesmo tempo em que assume algumas responsabilidades, o próprio Portal apresenta sua defesa e relata todas as ações positivas realizadas, por meio de uma comunicação mais convergente e consoante, fazendo prevalecer uma voz institucional que procurará ilibar as responsabilidades “corporativas”. Nesse sentido, os conceitos que orbitam em torno da sustentabilidade (como a transparência, o uso reacional de recursos e o tripé da sustentabilidade) ou da ecosofia preconizada por Guattari e Maffesoli comparecem de uma forma no discurso e de outra forma na práxis.

Assim, embora distante de apresentar uma visão mais imparcial e isenta dos acontecimentos que cercam a organização do Mundial de Futebol, o Portal da Copa ainda poderia significar uma tentativa de diálogo mais franco com a sociedade. Para tanto, seria necessário que o Governo Federal Brasileiro não se furtasse a assumir erros e fragilidades de forma mais clara, o que implicaria em manter a transparência em suas ações e na forma de comunicá-las. O Portal da Copa, no entanto, representa acima de tudo uma importante ferramenta de marketing para a divulgação da organização do Mundial de futebol perante seus públicos, fazendo-o por meio de discursos eufóricos e não conflitantes.

## Referências

BENEDICTO, Gideon Carvalho de. *Ética, responsabilidade social e governança corporativa*. Campinas: Alínea, 2008.

BUENO, Wilson da Costa. *Comunicação empresarial: teoria e pesquisa*. São Paulo: Manole, 2002.

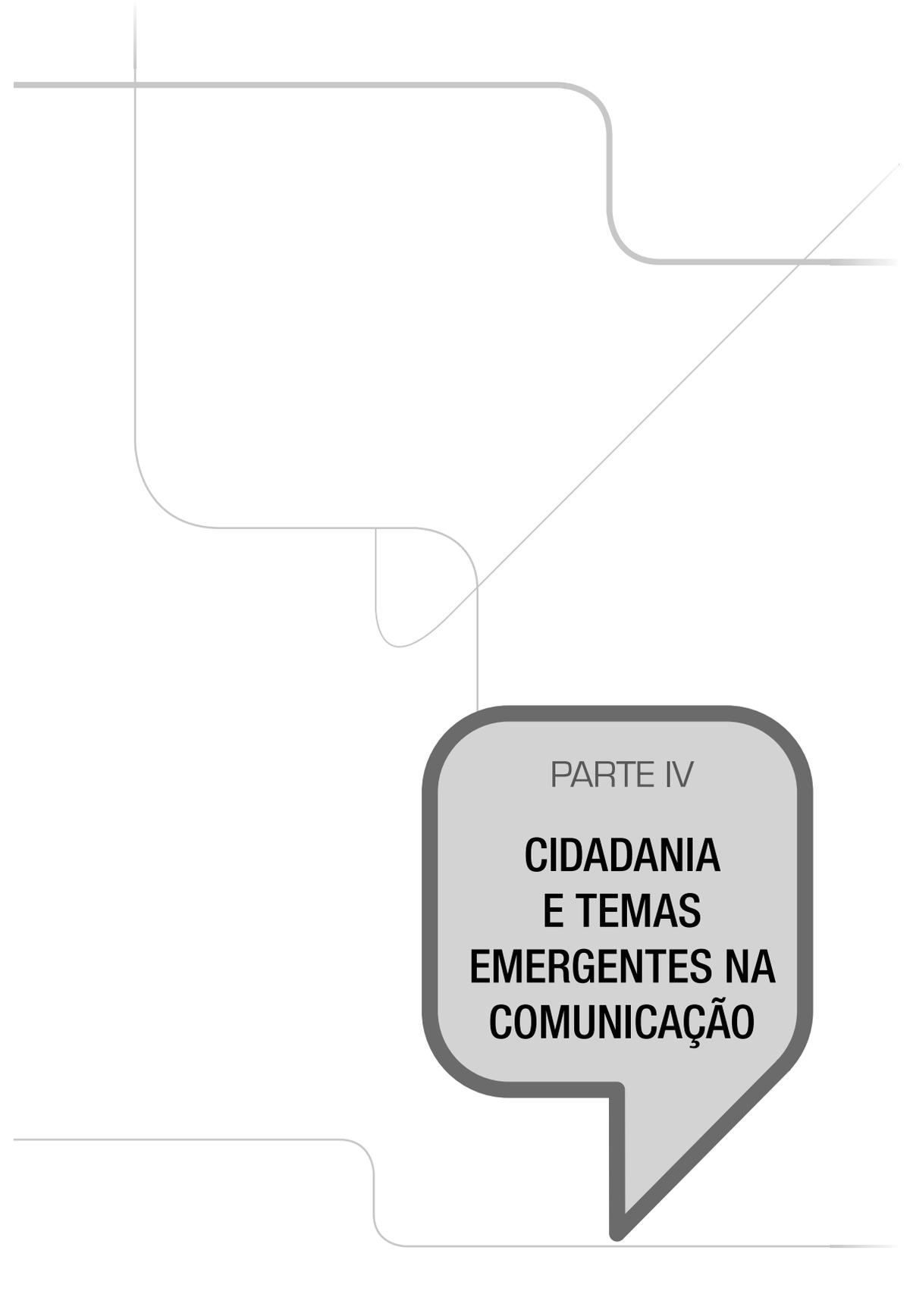
GUATTARI, Félix. *As três ecologias*. (Tradução Maria Cristina F. Bittencourt) Campinas: Papyrus, 1990.

MAFFESOLI, Michel. *Saturação*. (Tradução Ana Goldberger) São Paulo: Iluminuras / Itaú Cultural, 2010.

MELO NETO, Francisco Paulo de & FROES, César. *Responsabilidade social & cidadania empresarial – a administração do Terceiro Setor*. Rio de Janeiro: Qualitynark, 1999.

*Responsabilidade social das empresas: a contribuição das universidades* (2003). V. II, São Paulo: Peirópolis – Instituto Ethos.

Machado Filho, Cláudio Pinheiro. “Governança Corporativa e Responsabilidade Social” (Cap. 4), em *Responsabilidade Social e Governança – o debate e as implicações*. São Paulo: Pioneira-Thompson, 2006.

A decorative graphic consisting of several grey lines of varying thicknesses. A prominent line starts from the top left, goes right, then down, then right again, ending in a rounded shape. Another line starts from the top left, goes down, then right, then down again, ending in a rounded shape. A third line starts from the top left, goes down, then right, then down, then right, ending in a rounded shape. A fourth line starts from the top left, goes down, then right, then down, then right, ending in a rounded shape. A fifth line starts from the top left, goes down, then right, then down, then right, ending in a rounded shape. A sixth line starts from the top left, goes down, then right, then down, then right, ending in a rounded shape. A seventh line starts from the top left, goes down, then right, then down, then right, ending in a rounded shape. A speech bubble with a grey fill and a dark grey border is positioned in the lower right quadrant. It has a rounded top and a pointed bottom. Inside the bubble, the text is centered and reads: "PARTE IV", "CIDADANIA", "E TEMAS", "EMERGENTES NA", "COMUNICAÇÃO".

PARTE IV

**CIDADANIA  
E TEMAS  
EMERGENTES NA  
COMUNICAÇÃO**



# PESSOALIDADE E CIDADANIA EM ANIMAIS: O PROBLEMA DAS OUTRAS MENTES

Jonas Gonçalves Coelho<sup>1</sup>

## 1. Introdução

É notório que os animais não humanos têm ocupado cada vez mais espaço nas mídias. No caso da televisão, por exemplo, assistimos quadros de programas de variedades, programas inteiros e até canais dedicados exclusivamente a tratar de vários aspectos da vida animal. A presença dos animais na internet merece também destaque, ainda que alguns possam considerar que esse não é um indicativo relevante, alegando que todos os temas, por mais extravagantes que sejam, ocupam algum espaço nessa “infinita” memória e inteligência coletiva. Encontramos também nos jornais diários matérias que tratam de experimentos científicos protagonizados por animais, de mudanças na legislação visando à sua proteção e, em especial, de maus tratos sofridos por animais domésticos e selvagens.

Essa ampla presença contemporânea dos animais na mídia reflete uma mudança de comportamento da sociedade em relação a pelo menos uma parcela desses seres vivos. As pessoas cada vez mais se importam com o tratamento recebido tanto pelos animais selvagens - não apenas com aqueles que correm risco de extinção – quanto pelos animais domésticos, como o indicam o aumento estrondoso do

---

1 Mestre em Lógica e Filosofia da Ciência pela Universidade de Campinas (1991), doutor em Filosofia pela Universidade de São Paulo (1998) e livre-docente em Filosofia pela Universidade Estadual Paulista (2008), com pós-doutorado em Filosofia da Mente na Universidade de Massachusetts/Amherst (10/2010-3/2011). Docente da Unesp.

número de pet shops, de clínicas e de médicos veterinários, assim como as mudanças na legislação, as quais consistem na proteção dos animais, por exemplo, regulando a sua utilização em experimentos científicos e banindo os órgãos públicos encarregados de sacrificá-los, o que foi em certa medida responsável pela criação de ONGs dedicadas ao cuidado e adoção de animais maltratados e abandonados.

Defenderei no presente texto que essa recente postura dos seres humanos em relação a várias espécies de animais, que culmina na aquisição pelos últimos de alguns “direitos humanos”, ou seja, na obtenção de pelo menos algum grau de cidadania, reflete uma mudança de concepção mais essencial, a qual consiste na atribuição de algumas propriedades subjetivas aos animais, antes geralmente atribuídas apenas aos seres humanos, as quais são frequentemente resumidas pela noção de “mente”. Argumentarei ainda que essa atribuição de mente aos animais está intrinsecamente ligada a um abandono do paradigma teórico dominante na ciência biológica, ou seja, à substituição de uma abordagem criacionista da vida por uma concepção evolucionista darwiniana.

Com o objetivo de esclarecer os termos do que chamarei de “problema da mente animal”, o qual faz parte do problema filosófico mais geral nomeado “problema das outras mentes”, iniciarei pelas justificativas apresentadas pelo filósofo René Descartes para a sua tese de que os animais não são seres pensantes, que eles são apenas matéria sem alma, essencialmente diferentes dos seres humanos, estes sim um composto de alma e corpo, substância pensante e substância material. Considerarei, a seguir, as críticas do filósofo do século XVI, Montaigne, como se elas estivessem sido dirigidas aos principais argumentos de Descartes contra a existência de mente em animais, sugerindo que a ampla defesa que aquele filósofo faz a favor da existência de vida interior em animais não era suficiente para convencer a comunidade intelectual de sua época, justamente por faltar uma bem fundamentada teoria geral que sustentasse essa polêmica tese, como foi o caso do evolucionismo de Darwin posteriormente. Por fim, tratarei dessa teoria surgida em meados do século XIX, procurando mostrar a partir dela como as principais justificativas contemporâneas dos direitos dos animais provêm não apenas de semelhanças observadas entre o comportamento humano e animal, mas também, e principalmente, de uma concepção evolucionista que explica essas semelhanças comportamentais e da qual deriva, grosso modo, o seguinte argumento: sendo a mente uma propriedade do cérebro, todos os animais que têm cérebro têm mente.

## **2. Descartes: Diferença de natureza entre seres humanos e animais**

Como veremos, Descartes, em consonância com a concepção religiosa dominante em sua época, embora por razões em grande parte distintas, estabelece uma diferença de natureza entre seres humanos e animais, a qual consiste na tese de que os primeiros são constituídos de corpo/substância extensa e alma/substância pensante, enquanto que os segundos são apenas corpo, o que significa que os animais não são seres pensantes, ou seja, não têm nenhum tipo de experiência subjetiva consciente. Apresentarei inicialmente, ainda que de forma resumida, os fundamentos da concepção de homem de Descartes, o dualismo cartesiano, os quais são teoricamente importantes para o nosso tema, pelo fato de deixar entrever a principal questão filosófica que está implicada na reflexão sobre a existência e natureza da mente em animais, ou seja, o problema das outras mentes. Tomarei como fio condutor de minha apresentação, ainda que não exclusivamente, a principal obra filosófica de Descartes, as “Meditações Metafísicas”.

Nessa obra, o ponto de partida do filósofo é a crítica do conhecimento sensível. Essa crítica, baseada fundamentalmente na proposição dos argumentos do “erro dos sentidos”, do “sonho” e do “deus enganador”, consiste em mostrar que o conhecimento proveniente dos nossos cinco sentidos corpóreos é duvidoso, ou seja, que não se pode provar de forma indubitável que as coisas materiais percebidas, inclusive o nosso próprio corpo, existem objetivamente. E isso, grosso modo, porque um objeto material dado em nossa percepção poderia ser apenas um conteúdo de pensamento sem correspondente objetivo, criado por nós próprios independentemente de nossos sentidos, como acontece nos sonhos, ou criado em nós pela ação de um deus enganador poderoso ou de um gênio maligno.

Esses mesmos argumentos não seriam suficientes para colocar em dúvida a existência dos próprios pensamentos, ou seja, eu poderia duvidar, por exemplo, da existência objetiva da mesa que vejo nesse momento, mas não poderia duvidar do fato de que estou vendo uma mesa. Não apenas não posso duvidar do pensamento perceptivo, mas também das outras formas de pensar quando elas estiverem acontecendo, tais como o duvidar, o querer, o imaginar, o conceber, o julgar, etc. O fato de poder duvidar da existência dos objetos materiais, mas não da existência do próprio pensamento, pelo menos enquanto estiver pensando, justificaria a tese de que há uma diferença radical entre a natureza do objeto e a natureza do pensa-

mento. O pensamento, cuja existência não poderia ser colocada em dúvida, deve ser algo imaterial e inextenso, diferentemente dos objetos materiais, incluindo o próprio corpo, cuja existência pode ser questionada por serem conhecidos através dos sentidos, e cuja essência é a extensão.

A imaterialidade e a inextensão do pensamento seriam corroboradas pelo fato de não necessitarmos das mediações corpóreas, tais como os olhos, os ouvidos, a boca, o nariz e as mãos para saber que estamos pensando e no que estamos pensando, ou seja, para conhecer os conteúdos de nossos pensamentos, os quais seriam sempre conscientes. O pensamento apreender-se-ia imediatamente, e nessa apreensão apareceria a si mesmo como um dado qualitativo, ou seja, como algo ao qual não se caberia atribuir as mesmas propriedades que se atribui aos objetos materiais, tais como, altura, largura, profundidade, forma e, conseqüentemente, cor, cheiro, gosto, etc. O pensamento seria então *essencialmente* inextenso enquanto que a matéria seria *essencialmente* extensa.

Descartes não se limita a estabelecer a distinção radical entre pensamento e matéria em termos de extensão. Primeiramente o filósofo chama a atenção para o fato de que o pensamento implica a existência de um “eu” pensante, ou seja, enquanto estiver pensando a proposição “eu sou, eu existo é necessariamente verdadeira.” (DESCARTES, 1996b, p. 267) Isso significa que o pensamento não apenas é apreendido como um dado qualitativo, mas também como uma propriedade indissociável de um sujeito pensante, o qual seria também um dado imediato do próprio pensamento. Eu não apenas apreenderia os pensamentos conscientes, eu apreenderia no mesmo ato um eu pensante, o qual por sua vez não seria dado independentemente dos pensamentos. Nós teríamos simultaneamente a experiência do pensamento e do eu que é sujeito daqueles pensamentos.

O filósofo vai mais longe ainda, e aqui nos deparamos com aquele que talvez seja o seu maior erro, o de atribuir ao “eu” pensante, que não por acaso chama de espírito e/ou de alma, as propriedades do próprio pensamento, como se isso fosse também um dado imediato do pensamento consciente, como se se apreendesse a existência da alma, substância pensante, no mesmo ato de apreensão do pensamento consciente, excluindo dessa forma a possibilidade de o pensamento ser uma propriedade da matéria. O filósofo não apenas argumenta que o pensamento é essencialmente distinto da matéria, ele infere que a própria “coisa pensante” é essencialmente distinta da matéria, ou seja, que o pensamento, por ser essencialmente distinto da matéria, não pode ser seu atributo, o que implica na probabili-

dade da imortalidade da alma, algo que como veremos, seria impensável no caso dos animais.

Consideremos os argumentos de Descartes a favor da imortalidade da alma, atestado inequívoco ou expressão máxima do dualismo substancial. A distinção radical entre as substâncias pensante e extensa implica que elas são separáveis, uma podendo existir sem a outra. Que a matéria possa existir sem o pensamento não parece nenhuma novidade, considerando-se que nos deparamos cotidianamente com muitos objetos materiais inanimados aos quais não seria razoável atribuir nenhum tipo de vida interior. O que carece de demonstração é a existência do pensamento sem a matéria, ou seja, da alma sem o corpo, postulada por Descartes. O que o filósofo defende é que a distinção radical entre alma e corpo implica, ainda que não necessariamente, na imortalidade da alma: “a nossa [alma] é de uma natureza inteiramente independente do corpo e, por conseguinte, que não está de modo algum sujeita a morrer com ele; depois, como não se veem outras causas que a destruam, somos naturalmente levados a julgar por isso que ela é imortal.” (DESCARTES, 1996a, p. 113).

O que é extenso, no caso o corpo, é divisível e a morte nada mais seria do que a divisão ou decomposição. Já a alma, uma substância simples e inextensa, não poderia ser dividida, nem pelo pensamento: “não podemos conceber a metade de alma alguma, como podemos fazer com o menor de todos os corpos; de sorte que suas naturezas não são somente reconhecidas como diversas, porém mesmo, de alguma maneira, contrárias.” (DESCARTES, 1996b, p. 250) Dessa diferença de natureza Descartes deriva a sobrevivência da alma à morte do corpo: “Donde se segue que o corpo humano pode facilmente perecer, mas que o espírito ou a alma do homem [...] é imortal por sua natureza.” (DESCARTES, 1996b, p. 250) E de forma mais ampla:

O conhecimento natural nos ensina que o espírito é diferente do corpo, e que é uma substância; e também que o corpo humano, na medida em que difere dos outros corpos, compõe-se somente de certa configuração de membros, e outros acidentes semelhantes, e, enfim, que a morte do corpo depende somente de alguma divisão ou mudança de figura. Ora, não temos nenhum argumento, ou qualquer exemplo, que nos persuada de que a morte ou o aniquilamento de uma substância tal como é o espírito deva decorrer de uma causa tão ligeira como o é uma mudança de figura, que não é

senão um modo, e ainda um modo, não do espírito, mas do corpo, que é realmente distinto do espírito. E não dispomos mesmo de qualquer argumento nem exemplo que nos possa convencer de que há substâncias sujeitas ao aniquilamento. O que basta concluir que o espírito, ou a alma do homem, na medida em que isso pode ser conhecido pela Filosofia natural, é imortal. (DESCARTES, 1996c, p. 368)

Essa possibilidade de imortalidade não estaria disponível para os animais, os quais, por não terem alma, difeririam essencialmente dos seres humanos. Consideremos o que é um animal na perspectiva cartesiana e as razões alegadas para destituir os animais de alma, ou seja, da condição de seres pensantes. Diferentemente dos seres humanos definidos como um composto de alma e corpo-máquina, os animais seriam apenas corpo-máquina, cujos comportamentos, inclusive os mais complexos, poderiam ser explicados mecanicamente, como reações corporais aos estímulos externos ou como resultado dos próprios processos corporais.

Sei bem que os animais fazem muitas coisas melhor que nós, mas isso não me espanta. Isso serve para mostrar que eles agem naturalmente e por molas, assim como o relógio, o qual mostra melhor a hora que o nosso juízo nos ensina. Sem dúvida que, quando as andorinhas vêm na primavera, elas agem nisso como os relógios. E tudo o que fazem as moscas no mel é da mesma natureza, e a ordem que os groux seguem ao voar, e a que observam os macacos em se batendo, se é verdade que observam alguma, e enfim o instinto de sepultar seus mortos, não é mais estranho do que o dos cães e gatos, que raspam a terra para ocultar seus excrementos, se bem que quase nunca os encubram, o que mostra que o fazem apenas por instinto e sem pensar nisso. (DESCARTES, 1952, p. 1256)

O mesmo raciocínio se aplica à linguagem dos animais, ou seja, a utilização de gestos, de sons e de palavras seria apenas um acontecimento corporal inato reflexo ou aprendido após treinamento, como quando se ensina a um papagaio a dizer bom-dia. Desse modo, estaríamos enganados ao pensar que cães ou macacos sentem medo, esperança ou alegria, pois o que existe de fato são apenas os acontecimentos – movimentos – corporais correspondentes a tais sentimentos e geradores

de palavras ou gestos. A fala dos animais seria apenas imitação, ou seja, resposta corporal inconsciente a estímulos externos, o que explicaria a sua limitação. Se a linguagem dos animais fosse motivada por pensamentos, poderíamos observar suas tentativas e esforços de se comunicarem conosco e entre si, de se fazerem entender. Afinal é o que observamos nos seres humanos que são incapazes de falar e que, apesar disso, demonstram, por seus gestos, a tentativa de comunicação racional conosco, ou seja, que estão pensando.

De sorte que aqueles que são surdos e mudos inventam signos particulares, pelos quais exprimem seus pensamentos. O que me parece um argumento muito forte para provar que o que faz com que as bestas não falem como nós é que elas não têm nenhum pensamento, e não porque lhe faltem órgãos. E não se pode dizer que elas falam entre si e que nós não as entendemos porque como os cães e alguns outros animais nos exprimem suas paixões, eles nos exprimiriam também seus pensamentos, se o tivessem. (DESCARTES, 1952, p. 1256)

Toda essa argumentação, que como bem o sabemos não demonstra de forma conclusiva a inexistência de pensamento consciente nos animais, parece também ter sido motivada por um preconceito derivado do dualismo substancial de Descartes. Aceitar que os animais pensam significa, nos termos do filósofo, admitir que eles têm alma, o que implicaria no mínimo em uma reflexão sobre a sua imortalidade, a sua liberdade e a sua responsabilidade moral, o que não parece tarefa nada simples.

Ora se pode somente dizer que, embora os animais não façam nenhuma ação que nos assegure que eles pensam, todavia, porque os órgãos de seus corpos não são muito diferentes dos nossos, se pode conjecturar que haja algum pensamento junto a esses órgãos, assim como experimentamos em nós, embora o seja menos perfeito. A que não tenho nada a responder senão que se eles pensassem como nós, eles teriam uma alma imortal como nós; o que não é verdade, porque não há absolutamente razão para se crer que alguns animais a tenham, sem o crer que todos a tenham, e que mui-

tos deles são por demais imperfeitos para crermos que a tenham, como as ostras, as esponjas, etc. (DESCARTES, 1952, p. 1256)

A questão mais geral da existência de mente em animais enfrentada por Descartes como acabamos de ver, de um problema filosófico mais fundamental, que também encontramos no pensamento do filósofo, o qual ficou conhecido como “o problema das outras mentes”. A origem desse problema ontológico é epistemológica, ou seja, cada um tem um conhecimento ou uma apreensão consciente imediata de sua própria mente, o que permite uma constatação inequívoca da própria existência pensante, conhecimento privilegiado que não temos da mente dos outros seres humanos e não humanos. Embora essa lógica argumentativa o permita, Descartes não questiona a existência da mente em outros seres humanos além dele mesmo, ou seja, os seres humanos não são apenas máquinas, afinal, como estabelece o principal argumento de Descartes contra a existência de mente em animais, apenas os seres humanos seriam capazes de passar no teste da linguagem, que como vimos acima reprovou os animais.

Embora muitos acreditem que a posição defendida por Descartes em relação à existência de mente pensante em animais fosse quase unânime entre os pensadores anteriores a Darwin, não foi isso que realmente aconteceu. Não são poucos os pensadores que mesmo antes de Descartes deixavam entrever em suas referências esparsas aos animais, a sua crença de que estes têm algum tipo de experiência subjetiva consciente. Para representar essa posição, tratarei a seguir de um filósofo em especial, aquele contra o qual as principais objeções de Descartes em relação aos animais são dirigidas, ou seja, Montaigne. Embora este filósofo do século XVI tenha precedido Descartes, as suas considerações sobre os animais podem ser lidas como uma ampla crítica e refutação do pensamento cartesiano, provavelmente dirigidas a pensadores religiosos que anteriormente defendiam a diferença de natureza e a superioridade dos seres humanos.

### 3. Montaigne: Semelhança entre seres humanos e animais

Encontramos no ensaio de Montaigne, *Apologia de Raymond Sebond*, uma ampla crítica da arrogante e pretensa superioridade dos seres humanos, derivados do orgulho e da presunção que os leva a achar que são deuses ou criaturas especiais, impedindo-os de verem o óbvio, ou seja, o grande número de semelhanças que os aproximam dos animais em geral. Ao atribuir-se qualidades divinas o homem se considera superior colocando-se ao lado de Deus ou a ele se igualando, e ao diferenciar-se de seus “companheiros animais” o homem lhes concede atributos aleatoriamente. A tese principal de Montaigne nesse texto é que o homem é semelhante a todos os outros animais, estando sujeito às mesmas leis e às mesmas condições naturais, em que pese às diferenças estabelecidas pela natureza. Decorre daí que se os homens têm uma *vida interior* a qual se revela por uma série de seus comportamentos, os animais também a têm, na medida em que se comportam de forma semelhante. Considerarei, a seguir, alguns desses comportamentos citados pelo filósofo, os quais atestariam que os animais não são inferiores aos seres humanos e que, conseqüentemente, também têm uma mente pensante. Privilegiarei os seguintes aspectos os quais revelam direta ou indiretamente a existência de uma vida interior: relacionamento social, inteligência/ciência, arte/religião, sentimento, justiça/guerra e linguagem.

Em relação à vida social, Montaigne acha que não é legítimo alegar a superioridade humana baseando-se no fato de os homens aprisionarem e domesticarem os animais. Primeiro, porque a mesma diferença poderia ser estabelecida entre os próprios seres humanos, afinal, os homens escravizam outros homens e os escravos vivem em situação muitas vezes mais sofrida que os animais domésticos, os quais são muitas vezes tão bem tratados pelos humanos que não seria exagero dizer que são os homens que os servem; esse aspecto permitiria alegar legitimamente a superioridade moral dos animais, sua maior generosidade, afinal animais não têm escravos. Segundo, a organização social também não provaria a superioridade humana, visto que a natureza nos apresenta exemplos de organização social muito mais perfeita que a humana, como é o caso das abelhas que têm uma divisão de trabalho e encargos tão regulados, os quais atestariam não apenas a sua inteligência, mas para alguns a existência de uma alma.

A inteligência e a ciência a serviço do bem-estar humano também teria o seu correspondente no mundo animal. Por exemplo, os elefantes tirariam flechas de seus corpos e dos corpos de seus companheiros; as cabras de Cândia, ao se ferirem, escolheriam para a sua cura, entre mil ervas, o dítamo. Os animais também seriam capazes de aprender as mais diversas tarefas, por exemplo, papagaios aprendem a falar, cães aprendem a guiar cegos, bois empregados na irrigação de jardins aprenderiam a contar, etc., além de ensinar tarefas a outros animais, como seria o caso dos rouxinóis que ensinariam o canto a seus filhos de forma não encontrável nos rouxinóis criados em gaiolas. O voo dos pássaros seria outro sinal de inteligência e ciência desenvolvida, visto que eles seriam capazes de se dirigir a lugares longínquos como se pudessem prever o futuro, conhecimento utilizado por muitos de nossos antepassados. O uso de ferramentas também atestaria que a inteligência animal é igual ou até superior à humana. Nós dispomos de meios para sobreviver tais como os instintos de “aumentar a nossa força e de nos proteger por meios artificiais” os quais também estão presentes em animais, como o atestam os comportamentos do elefante de afiar os seus dentes para uma luta e do touro de se envolver numa nuvem de pó que levanta raspando o casco contra o solo. Enfim, não haveria razões para acreditar que as ações dos animais são puramente maquinais e que as ações dos seres humanos resultam de sua inteligência que os aproxima de Deus.

Em relação às artes, reveladoras de um “espírito sublime e sensível”, Montaigne oferece exemplos curiosos de animais artistas. Um deles é de um cão ator que em uma peça de teatro encantava o público com a competência como que encenava o próprio envenenamento e morte. Outro exemplo é o da ave perita em imitação de sons, a qual teria cantado imitando os sons de uma banda que ouviu por longo tempo, e isso após ter ficado calada, tristonha e pensativa por um dia inteiro. Animais também teriam o sentimento religioso como seria o caso dos elefantes que após suas purificações erguem a tromba para os céus e, olhando para o sol nascente, ficam ali em meditação por algum tempo, e isso sem serem obrigados ou ensinados. Alguns animais também teriam respeito pelos corpos de seus mortos, como as formigas que teriam ido resgatar o corpo de um de suas companheiras em outro formigueiro e, depois de um tempo de negociações, teriam conseguido o corpo de volta em troca de uma minhoca.

Os animais também experienciaríamos todos os sentimentos normalmente atribuídos aos seres humanos e considerados, ao lado das faculdades intelectuais, como componentes fundamentais da vida interior. São eles: amor, raiva, amizade,

desprezo, fidelidade, arrependimento, gratidão, saudade, simpatia e antipatia. E se existe casos em que homens se apaixonam por animais e cometem atos sem a mínima interferência da razão, isso também ocorre dentre os animais. Como exemplo teríamos o do elefante que teria se apaixonado por uma jovem vendedora de flores de Alexandria. Os animais seriam também insensatos a ponto de não respeitarem as proibições amorosas, como seria o caso da relação incestuosa da “novilha que se entrega sem pudor ao pai”. A avareza seria outro sentimento encontrado em animais que se apoderam de tudo que podem sem que tirem proveito disto. Os animais também acumulam provimentos para o futuro, como as formigas que guardariam grãos para se alimentarem em momentos de mais necessidade e os exporiam ao sol para torná-los comestíveis. Muitos cães demonstrariam o sentimento de fidelidade aos seus donos como nos casos em que vingam a sua morte.

Em relação à justiça, entendida como “dar a cada um aquilo que lhe pertence ou merece”, poder-se-ia dizer que os animais também a praticam. Alguns defenderiam seus benfeitores perseguindo e agredindo aqueles que lhes fazem mal, muitos tratariam com igualdade todos os seus filhotes, outros praticariam a amizade, como seria o caso dos cachorros que muitas vezes acompanham seus donos amigos até o leito de morte. E até na guerra, considerada como algo deplorável por Montaigne, não haveria diferenças relevantes entre os seres humanos e os animais, como seria o caso das abelhas rainha que se digladiariam como guerreiros. Na guerra, os animais também dariam exemplo de sua astúcia, inteligência e sentimentos de responsabilidade, como exemplificaria os elefantes do oriente que com muita habilidade iam à frente do exército como o faz a artilharia de hoje em dia.

Para Montaigne, os comportamentos citados com o objetivo principal de questionar a pretensa superioridade dos seres humanos, indicam, de forma mais ou menos explícita, que os animais também têm uma vida interior, cognitiva e afetiva. Essa tese categoricamente defendida nas considerações que o filósofo faz a respeito da linguagem. Cabe aqui lembrar que Descartes propõe o teste da linguagem para demonstrar que os seres humanos tem vida interior, ou seja, são almas pensantes, e destituir os animais dessa condição, reduzindo o seu comportamento linguístico a pura atividade mecânica. Contra Descartes, ainda que não o soubesse, Montaigne defende que os animais têm linguagem através da qual manifestam aspectos de sua vida interior, tais como, as suas alegrias e os seus chamados de ajuda e de amor. Pensa que os animais muitas vezes nos respondem quando conversamos com eles, como os animais que convivem conosco os quais reconheceriam a nossa voz e atenderiam aos nossos chamados. Do mesmo modo que povos diferentes fa-

lam línguas diferentes as diferentes espécies de animais teriam línguas diferentes, além de flexibilidade dentro da língua de uma mesma espécie: “as aves mudam de voz em diversas épocas e algumas há que, ao mudar a estação, mudam de gorjeio”. (MONTAIGNE, 1980, p. 213)

A dificuldade de comunicação entre seres humanos e animais não deveria ser atribuída à ausência de pensamento ou a falhas na linguagem dos animais. Ela seria decorrente tanto da dificuldade dos seres humanos de penetrar o pensamento dos animais quanto da dificuldade dos animais compreenderem os seres humanos, o que poderia inclusive levá-los a nos considerar irracionais, como o fazemos em relação a eles. Além disso, povos que falam línguas diferentes também têm dificuldade de comunicação, o que não impede que ela ocorra, do mesmo modo que espécies diferentes conseguiriam compreender-se entre si, tal como o cavalo que sabe que o cachorro está com raiva apenas pelo seu latido. A limitação da comunicação decorrente da ausência da fala seria compensada pela utilização de gestos, como acontece com os próprios seres humanos, surdos ou não. Em seu esforço de igualar homens e animais via linguagem Montaigne defende que o gesto, definido por suas várias expressões corporais, é a linguagem natural humana.

E não nos exprimimos com as mãos? Pedimos, prometemos, chamamos, despedimo-nos, ameaçamos, suplicamos, rezamos, negamos, interrogamos, admiramos, recusamos, contamos, confessamos, manifestamos nosso arrependimento, nossos temores, nossa vergonha, nossas dúvidas; informamo-nos, comandamos, incitamos, encorajamos, blasfemamos, testemunhamos, exprimimos nosso desprezo, nosso despeito; caçamos, adulamos, desafiamos, injuriamos, aplaudimos, benzemos, humilhamos, reconciliamo-nos, exaltamo-nos, regozijamo-nos, queixamo-nos, entristecemos-nos; demonstramos nosso desânimo, nosso desprezo, nosso espanto; exclamamos e calamos, e que mais não externamos unicamente com as mãos, cuja variedade de movimentos nada fica a dever às inflexões da voz? Com a cabeça convidamos, aprovamos, reprovamos, desmentimos, saudamos, honramos, veneramos, desprezamos, solicitamos, lamentamos, acariciamos, censuramos, concordamos, desafiamos, exortamos, ameaçamos, asseguramos, inquirimos. E com as sobrancelhas? E com os ombros? Não há gesto ou movimento em nós que não fale, de uma maneira inteligível que

não é ensinada e todos entendam. Tudo isso faz que, em se atentando para a variedade das línguas e o trabalho que exigem para que as aprendamos, possamos considerar essa comunicação por meio de sinais a linguagem natural do homem. (MONTAIGNE, 1980, p. 211)

Montaigne também atribui linguagem aos animais considerados inferiores - sugerindo que eles têm uma vida interior complexa - como vemos em sua curiosa história das formigas.

O fato seguinte, citado pelo filósofo Cleantes, apresenta alguma analogia com o que nós mesmos praticamos. Viu ele formigas carregarem para outro formigueiro o corpo de uma companheira morta. Deste segundo formigueiro saíram várias formigas que foram ao encontro das primeiras como a parlamentar. Depois de alguns instantes juntas, voltaram as últimas, talvez para conferenciar com as companheiras de seu próprio formigueiro. Assim fizeram duas ou três vezes, provavelmente em consequência de dificuldades nas negociações. Finalmente trouxeram uma minhoca, dir-se-ia a fim de resgatar o corpo da morta. As primeiras carregaram então o verme, deixando o pequeno cadáver às outras. Cleantes vê nisso uma prova de que, embora certos animais não tenham voz, não são desprovidos de meios de comunicação. E considera uma inferioridade nossa não podermos participar dessas relações, e uma tolice arvorarmos-nos em juízes. (MONTAIGNE, 1980, p. 217)

Por tudo isso o filósofo conclui que os seres humanos não atribuem vida interior aos animais, ou seja, que estes não passam no teste da linguagem cartesiana, não em consequência de um exame cuidadoso, e sim devido aos sentimentos de superioridade, já citados no início desta seção, que nos levam a ser negligentes quando se trata de tentar entendê-los.

Disso se conclui que não é em virtude de um raciocínio judicioso, mas unicamente por orgulho e obstinação que nos sobrepomos aos animais e nos afastamos de sua companhia [...] como o homem pode saber o que ocorre no interior dos animais? Nós não podemos saber nem mesmo o que ocorre no interior de um de nossos semelhantes

sem lhes perguntar, como o homem pode inferir com tal propriedade a falta de intelectualidade ou de sentimentos de animais se eles nem se esforça para entendê-los? (MONTAIGNE, 1980, p. 225).

Como procurei mostrar, toda a argumentação de Montaigne contra a superioridade dos seres humanos em relação aos demais animais, cujo aspecto mais importante é a atribuição de vida interior psicológica ou experiência subjetiva consciente aos últimos, baseia-se em um conjunto não desprezível de analogias comportamentais, ancoradas em observações nem sempre confiáveis de terceiros. A influência do pensamento religioso criacionista junto com os limites dos fundamentos invocados por Montaigne para a sua tese “igualitarista” mais geral foram alguns dos obstáculos a uma aceitação mais geral da inclusão dos animais na categoria de seres pensantes. Esses obstáculos foram em grande parte transpostos a partir do surgimento da teoria evolucionista de Darwin no século XIX e com o neodarwinismo no século XX, sobre os quais falarei brevemente a seguir, tomando como fio condutor as considerações do filósofo da mente John Searle sobre o problema das outras mentes.

## **4. Darwinismo: Continuidade entre seres humanos e animais**

Em seu livro “A redescoberta da mente”, o filósofo John Searle postula que a consciência é a “noção mental central”, ou seja, que qualquer outra noção que seja considerada como mental, só poderia ser assim compreendida por suas relações com a consciência. O filósofo também fala das dificuldades de se definir aquilo que intuitivamente as pessoas parecem saber o que é, encerrando essa questão da definição da consciência com a indicação daquela que muitos consideram ser a propriedade comum a todas as formas de consciência, ou seja, os “estados conscientes sempre têm um conteúdo”, isto é, ser consciente é sempre ser consciente de alguma coisa.

É a partir dessa caracterização da relação entre consciência e mente que o filósofo coloca o problema da existência de vida psicológica interior, ou pensamento consciente, em animais não humanos, e isso num contexto no qual está questio-

nando a possibilidade de sistemas não biológicos, tais como os sistemas de inteligência artificial, desenvolverem mente, esta entendida em termos de seu atributo principal, ou seja, a consciência. Vemos aí que o problema ontológico das outras mentes – existem outras mentes? – é subsidiário do problema epistemológico das outras mentes, apresentado pelo filósofo seguintes termos: “Como conheceríamos os fenômenos mentais de outro sistema?” ou “como saberíamos se algum outro “sistema” tem tais e tais propriedades mentais ou não?” (SEARLE, 1997, p. 20).

Ao enfrentar essa questão, e esse é uma diferença importante em relação à perspectiva privilegiada não apenas por Montaigne, mas também por outros pensadores e também pelo senso comum, Searle discorda daquela que é considerada como a única resposta científica possível para o problema epistemológico das outras mentes, ou seja, a concepção segundo a qual conhecemos a mente de animais não humanos “através de seu comportamento”. (SEARLE, 1997, p. 21) O filósofo considera que é “um erro supor que sabemos da existência dos fenômenos mentais em outras pessoas somente pela observação de seu comportamento”. (SEARLE, 1997, p. 35) Não seria a observação do comportamento que nos leva a pensar que “cães e gatos são conscientes” e que “computadores e carros não são conscientes”. (SEARLE, 1997, p. 35) Searle defende que embora o comportamento seja uma via por meio da qual aprendemos algo acerca dos estados mentais conscientes de outras pessoas e que o cérebro seja a base de qualquer atividade mental consciente, não decorre daí que exista uma relação intrínseca entre comportamento, papel funcional e relações causais: “A capacidade do cérebro de causar consciência é conceitualmente distinta de sua capacidade de causar comportamento motor. Um sistema poderia ter consciência sem comportamento, e comportamento sem consciência.” (SEARLE, 1997, p. 103)

Parece-me que o filósofo não está questionando o fato de muitas pessoas acreditarem na existência de mente animal baseadas em observações e analogias comportamentais, mas sim postulando que não é a partir daí que podemos obter um fundamento teórico seguro para aquela tese, tal como o que seria oferecido por uma teoria causal da mente, a qual, como veremos, encontra fundamentos no evolucionismo darwiniano. Consideremos então a relação estabelecida por Searle entre a teoria causal da mente e o evolucionismo darwiniano, começando pela primeira.

Afirma inicialmente que a atribuição de mente a animais e a sua exclusão em máquinas depende “de uma determinada concepção causal de como o mundo funciona”. (SEARLE, 1997, p. 36) A ideia é que só podemos legitimamente considerar eventos mentais como causa de determinados comportamentos e, em contrapartida, atribuir uma causalidade mental a comportamento, a partir de uma concep-

ção causal a respeito do próprio mental, ou seja, do que consideramos ser a causa dos eventos mentais: “O ‘comportamento’ somente faz sentido como a expressão ou manifestação de uma realidade mental subjacente, porque podemos perceber a base causal do mental e, desse modo, perceber o comportamento como uma manifestação do mental.” (SEARLE, 1997, p. 36) Searle alega que se seguíssemos o princípio de que o mesmo comportamento implica os mesmos fenômenos mentais nós teríamos que admitir que qualquer máquina que exhibe comportamentos tais como a fala em humanos deveria ser considerada possuir uma mente consciente e se isso não acontece é porque consideramos que as máquinas não possuem as condições causais necessárias e suficientes para a existência de mente. Conclui assim que para “o conhecimento de outras mentes, o comportamento sozinho não tem interesse para nós; é antes a combinação do comportamento com o conhecimento dos sustentáculos causais do comportamento que forma a base de nosso conhecimento.” (SEARLE, 1997, p. 36).

E quais seriam esses “sustentáculos causais” base de nosso conhecimento das outras mentes? Em sua resposta a esse problema Searle privilegia a ontologia em relação à epistemologia ao dizer que a questão crucial não é a maneira como conhecemos os estados mentais e a partir daí os atribuímos a outras pessoas, mas sim o que são os fenômenos mentais e como eles são produzidos. O filósofo considera que essa questão ontológica pode, pelo menos em parte, ser respondida a partir de fundamentos empíricos, ou seja, que se pode fornecer uma base empírica pelo menos para a tese de que “outras pessoas e animais superiores tenham fenômenos mentais conscientes mais ou menos como os nossos próprios.” (SEARLE, 1997, p. 107) No caso, fundamento empírico não significa necessariamente uma observação direta da mente alheia, visto que poderíamos, por exemplo, considerar como um fato empírico pássaros voarem sob a orientação de um campo magnético embora o caráter qualitativo da sensação por eles experimentada não nos seja acessível, ou “acessível a formas padrão de testes empíricos.” (SEARLE, 1997, p. 109) Do mesmo modo, fatos empíricos que envolvem uma “subjetividade intrínseca” poderiam ser atingidos por métodos indiretos.

Searle explica a partir daí o que seriam esses métodos indiretos que permitiriam postular legitimamente, por exemplo, que cachorros experimentam sensações conscientes visuais, olfativas, gustativas, de dor, de fome, de sede, de frio, etc. Não seria apenas, como muitos pensam, por causa de seu comportamento, semelhante aos humanos em situações semelhantes. Mas, principalmente, devido à possibilidade de observação da semelhança do fundamento causal do comportamento na

fisiologia e anatomia simples – “populares” - do cachorro e do ser humano. “Não é apenas que o cachorro tenha uma estrutura como a minha, e que tenha um comportamento interpretável de formas análogas à maneira como interpreto o meu próprio. Mas, mais exatamente, é na combinação desses dois fatos que posso perceber que o comportamento é apropriado, e que tem a *causação* apropriada na fisiologia subjacente.” (SEARLE, 1997, p. 110) Searle conclui assim que embora não tenhamos acesso direto à consciência do cachorro pode-se postular como “um fato empírico bem evidenciado que cachorros sejam conscientes”. (SEARLE, 1997, p. 110)

Seria possível fundamentar empiricamente a existência ou não de uma mente consciente em animais como as pulgas, gafanhotos, caranguejos e lesmas, cuja anatomia e fisiologia são sob muitos aspectos tão diferentes daquelas dos seres humanos? Searle argumenta que sim desde que a neurociência consiga isolar atores neurofisiológicos necessários e suficientes para a existência do pensamento consciente. Chamando de “x” o conjunto desses fatores o filósofo argumenta:

Suponha que se descobrisse que *x* ocorresse em todos aqueles animais, tais como nós mesmos, macacos, cães, etc., em relação aos quais nos sentimos completamente seguros de que sejam conscientes com base na sua fisiologia ordinária, e que *x* fosse totalmente ausente em animais como as amebas, em relação aos quais não nos sentimos inclinados a atribuir nenhuma consciência. Suponha, ainda, que a remoção de *x* da neurofisiologia de qualquer ser humano imediatamente produzisse inconsciência, e que sua reintrodução produzisse consciência. Em tal caso, parece-me que poderíamos admitir plausivelmente que a presença de *x* desempenhasse um papel causal crucial na produção da consciência, e que essa descoberta nos habilitaria a decidir casos duvidosos de animais que tivessem ou carecessem de estados mentais. Se serpentes tivessem *x*, e ácaros carecessem dele, então poderíamos sensatamente deduzir que ácaros agissem através de simples tropismos, e que serpentes tivessem consciência no mesmo sentido em que a temos nós, cães e babuínos. (SEARLE, 1997, p. 111)

O que está implícito na solução proposta por Searle para o problema das outras mentes é a aceitação de dois paradigmas científicos contemporâneos, os quais, em relação a essa temática, seriam complementares: a teoria atômica da matéria

e a teoria evolutiva biológica. Grosso modo, o primeiro paradigma afirma que o universo macroscópico é constituído por partículas elementares cujo comportamento explicaria causalmente muitos aspectos dos comportamentos dos grandes sistemas: “Esta concepção de explanação oferece-nos a possibilidade, na verdade a necessidade, de que muitas espécies de macrofenômenos sejam explicáveis em termos de microfenômenos. (SEARLE, 1997, p.129) O segundo paradigma, o da biologia evolutiva, está em consonância como o primeiro na medida em que postula que a evolução dos seres vivos consiste na constituição de formas macroscópicas – fenótipos -, de diferentes níveis de complexidade, resultantes de transformações ocorridas em níveis moleculares elementares, tais como, as mutações genéticas. Esse seria o verdadeiro fator responsável pela evolução dos seres vivos, pelo menos se considerarmos que o outro fator tão importante para a biologia evolutiva, ou seja, a seleção natural operaria como uma ‘navalha’ da natureza ao eliminar os fenótipos que não se adaptam ao ambiente no qual se encontram inseridos.

Na biologia evolutiva, há caracteristicamente dois níveis de explanação: um nível “funcional”, em que explicamos a sobrevivência das espécies em termos de “adequação abrangente”, que depende das particularidades fenotípicas possuídas pelos membros da espécie, e um nível “causal”, em que explicamos os mecanismos causais através dos quais as particularidades em questão efetivamente relacionam o organismo ao ambiente [...] Se você põe esses dois níveis de explicação lado a lado, obtém o seguinte resultado: porque o fenótipo, por seu produzido pela interação do genótipo com o ambiente, tem valor de sobrevivência relativamente ao ambiente, o genótipo sobrevive e se reproduz. (SEARLE, 1997, p. 131)

Conforme à sua linha argumentativa neodarwinista (teoria darwinista + teoria genética), John Searle vê a consciência como resultante da evolução de fenótipos constituídos por sistemas nos quais o cérebro desempenha um papel fundamental: “este é o ponto crucial, alguns sistemas nervosos extremamente complexos são capazes de causar e sustentar estados e processos conscientes.” (SEARLE, 1997, p. 132) A continuidade biológica entre os seres humanos e o conjunto de outros seres biológicos permitiria postular a continuidade no âmbito mental e, desde que se admita que a mente consciente é uma característica fenotípica resultante a atividade cerebral, é razoável também admitir que os animais não humanos possui-

dores de cérebro têm algum tipo de mente ou consciência. A respeito do lugar da consciência relativo aos dois paradigmas teóricos citados o filósofo conclui: “De acordo com a teoria atômica, o universo é constituído de partículas. Essas partículas são organizadas em sistemas. Alguns desses sistemas são vivos, e esses tipos de sistemas vivos evoluíram por longos períodos de tempo. Entre eles, alguns desenvolveram cérebros que são capazes de causar e sustentar são capazes de causar e sustentar consciência.” (SEARLE, 1997, p. 137)

Ao concluir esta seção, na qual procurei, a partir do evolucionismo darwiniano, apresentar justificativas para a tese de que pelo menos alguns animais não humanos têm uma vida interior ou uma mente consciente, cabe observar que algumas questões relacionadas à mesma problemática continuam em aberto, sendo objeto de muitas controvérsias. A primeira questão diz respeito à importância do cérebro, ou seja, se o cérebro biológico é uma condição necessária para a existência de uma mente consciente. A segunda questão refere-se ao aspecto qualitativo das mentes não humanas, isto é, se e quais experiências subjetivas conscientes dos animais seriam semelhantes e diferentes das experiências subjetivas de seres humanos adultos possuidores de um cérebro funcionalmente e anatomicamente normal. As respostas a essas questões têm sido uma demanda cada vez maior por parte daqueles que postulam que animais têm mente e que por isso estão preocupados com o tratamento que eles têm recebido dos indivíduos e sociedades humanas.

## **5. Considerações finais**

O meu objetivo no presente texto foi propor e justificar a hipótese de que o espaço cada maior ocupado pelos animais não humanos nas mais diversas mídias ocidentais reflete uma mudança de visão dos seres humanos em relação aos outros animais, a qual consiste, em sintonia com o evolucionismo darwiniano, na atribuição de vida interior ou experiência subjetiva aos últimos ou, para usar uma linguagem mais técnica, na atribuição de mente. A ideia é que se os animais não são apenas máquinas ou autômatos, como pensava Descartes, mas têm uma vida interior consciente, ou seja, se eles são capazes de sentir dor, alegria, tristeza, etc., eles devem ser objeto de atenção e preocupação moral, como é o caso dos seres humanos que devido à idade – crianças -, lesão cerebral ou doenças degenerativas,

têm limitadas as suas capacidades cognitivas. Seres humanos nessas condições são considerados cidadãos, ou seja, sujeitos de direitos morais e legais.

Não estou afirmando que aqueles que defendem os animais necessariamente o fazem por conhecerem em detalhes e, a partir daí, aceitarem uma teoria evolutiva darwinista, a qual, como se sabe, é incompatível com muitas concepções religiosas e criacionistas. Afinal, não se pode descartar o fato de que a convivência com os animais domésticos, e até mesmo selvagens, estabelece uma proximidade que tem tornado possível o estabelecimento de uma relação afetiva e, conseqüentemente, uma melhor observação do comportamento que possibilita o estabelecimento de identidades que vão além do comportamento, como a atribuição de mente, em que pese às diferenças subjetivas. Mas, considerando-se que essa convivência com os animais é antiga, parece razoável supor que a recente postura de algumas culturas ocidentais é influenciada por uma concepção evolucionista darwiniana, pois, como o mostram inúmeros exemplos, não é necessário que os indivíduos conheçam em detalhe uma teoria para que sejam por ela influenciados.

Outro aspecto a ser observado é que a concepção de que animais possuem algum tipo de mente não implica necessariamente um comportamento altruístico dos seres humanos em relação àqueles. Os meios de comunicação noticiam a todo o momento ações hostis e cruéis contra os animais, os animais são frequentemente utilizados para atender os interesses humanos, como é caso dos animais de laboratório e dos que são criados para nos alimentarem. A mesma postura ambivalente é característica das relações entre os próprios seres humanos cujas atitudes altruísticas e agressivas frequentemente só fazem sentido a partir da perspectiva que eles têm experiências subjetivas, vida interior, mente.

Um último ponto a ser considerado, é que as similaridades entre os seres humanos e os outros animais não devem obscurecer as diferenças mentais ou o tipo de vivências qualitativas por eles experienciadas, as quais seriam indissociáveis de suas diferentes organizações biológicas. O fato de muitos animais terem uma mente consciente constituída por percepções sensíveis, memória, sentimentos e até mesmo inteligência, racionalidade e linguagem, não implica que a sua vida interior tenha a mesma complexidade que encontramos na vida interior de muitos seres humanos, esta também derivada da evolução cultural em seus vários aspectos. Afinal, como dissociar a nossa identidade psicológica da longa história cultural da qual a linguagem, a escrita, a ciência, a tecnologia, a religião, etc. é inseparável? Essas diferenças permitem, por exemplo, considerar que apenas os seres humanos, embora não todos, sejam pessoas, ou seja, seres que têm obrigação e responsabi-

dade moral, enquanto que a totalidade dos seres humanos e um grande número de animais sejam cidadãos, isto é, sujeitos de direitos morais.

## **Referências**

DESCARTES, R. *Oeuvres et Lettres*. Paris: Gallimard, 1952.

\_\_\_\_\_. *Princípios de Filosofia*. Lisboa: Guimarães Editores, 1989.

\_\_\_\_\_. *Discurso do Método*. São Paulo: Nova Cultural, 1996a.

\_\_\_\_\_. *Meditações Metafísicas*. São Paulo: Nova Cultural, 1996b.

\_\_\_\_\_. *Objecções e Respostas*. São Paulo: Nova Cultura, 1996c.

MONTAIGNE, M. *Ensaio*. (Coleção “Os Pensadores”). São Paulo: Abril cultural, 1980.

SEARLE, J. *A redescoberta da mente*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.



# CIDADANIA E IMPRENSA EM SÃO PAULO DO INÍCIO DO SÉCULO XX

Célio José Losnak<sup>1</sup>

Vários autores apontam o período da virada do século XIX para o XX como uma fase de acentuadas transformações da imprensa brasileira. Os estudos que analisam os grandes veículos do Rio de Janeiro mostram que eles passavam a incorporar novos elementos, alguns próprios da produção jornalística<sup>2</sup> e do caráter empresarial e mercantil,<sup>3</sup> outros vinculados às recentes tecnologias gráficas e de

---

1 Doutor em história social pela USP e docente da Unesp.

2 João do Rio é classicamente apresentado como expoente da experiência do trabalho jornalístico que se difundiria pelo país com novos procedimentos tais como, saída à rua, uso de entrevistas e consequente elaboração de reportagens, contato com o anônimos para matérias além do tipo estritamente policial. Início do lento afastamento entre jornalismo e literatura com a valorização do texto com características consideradas tipicamente jornalísticas (MEDINA, 1988). Nos anos 1920, o gênero de sensação (notícias policiais, tragédias e dramas familiares e urbanas, mistura de factual com ficcional) é aprimorado e difundido, particularmente pela família Rodrigues nos jornais *A Manhã e Crítica* (BARBOSA, 2007; RODRIGUES, 2004).

3 Na primeira década do século XX começariam a ser formadas empresas jornalísticas de razoáveis proporções e regidas pela lógica de mercado com autonomia financeira em relação política dos partidos e do Estado (SODRÉ, 1999).

comunicação,<sup>4</sup> como também questões suscitadas pelas mudanças da sociedade<sup>5</sup> (SODRÉ, 1999; BARBOSA, 2000, 2007; MEDINA, 1988; COSTA, 2005).

A rigor, é difícil apontar no século XX para um período longo na História da Imprensa sem identificarmos sutis alterações. A despeito das possíveis polêmicas em torno da dificuldade de delimitar fases de permanência e estabilidade na História, de um lado, e fases de mudanças com transformações significativas,<sup>6</sup> de outro, consideramos que os autores citados, com ênfases e abordagens diferentes, convencem-nos da existência do processo de formação do jornalismo moderno como um momento significativo que vinha da última década do século XIX, teria acentuada inflexão na primeira década do século XX e que é estabilizada no decorrer da segunda e terceira décadas.

Ampliando a perspectiva de análise, destacamos que esse processo também se difundia para além do Rio de Janeiro em diversas cidades. Um exemplo é a atuação de profissionais da capital paulista, urbe em que já havia a prática do jornalismo desde o século XIX com a presença marcante dos acadêmicos da Faculdade de Direito (CRUZ, 2000). Como na Capital Federal, em São Paulo a imprensa filiava-se na tradição da cultura letrada, apresentando conexões mais estreitas com outros países, interagindo com literatos, com movimentos artísticos de vanguarda, com intelectuais produtores de novas reflexões sobre o mundo e, mais especificamente, com redatores. Apesar de as duas capitais terem dinâmicas urbanas, sociais e culturais ligeiramente diferentes, a paulista já crescia vertiginosamente desde as últimas décadas do século XIX e suscitava produções jornalísticas como prática social mediadora entre indivíduos e grupos e como espaço de

- 
- 4 Impressoras mais rápidas, métodos de reprodução de imagens mais eficientes, novos recursos de composição, difusão do uso do telégrafo (SODRÉ, 1999; BARBOSA, 2000, 2007).
  - 5 Urbanização da sociedade e difusão de estilos de vida urbana, ampliação das camadas médias, projetos políticos republicanos abrangendo diversas dimensões: educação, embelezamento das cidades, estímulo à imigração e branqueamento da sociedade, difusão das ferrovias, apoio à produção cafeeira, debate em torno do caráter nacional e do povo brasileiro (SODRÉ, 1999; BARBOSA, 2000).
  - 6 Chesneaux (1995) considera que equivocada a rígida oposição entre esses dois polos. Ele defende que por “baixo” da aparente imobilidade da sociedade, ou além da suposta permanência, pequenos e lentos acontecimentos vão sendo gestados com possibilidades de transformações que emergem à cena social em determinado momento e criando rupturas.

expressão dos novos acontecimentos e estilos de vida (CRUZ, 2000; SEVCENKO, 1992; PADILHA, 2001).<sup>7</sup>

Um exemplo da interação da produção impressa entre as duas cidades é uma obra relativamente recente que reúne textos de João Rio produzidos a partir de suas estadas em São Paulo. Foram várias e curtas viagens entre 1908 e 1919 geradoras de crônicas publicadas principalmente em veículos cariocas, com destaque para a *Gazeta de Notícias*. João Paulo Barreto narra que palestrou aos estudantes da Faculdade de Direito, visitou empresários e políticos, estabeleceu estreitos contatos com autoridades do governo e do Partido Republicano Paulista, participou de festas cívicas, percorreu espaços públicos e frequentou associações. A tônica dos textos é de apologia à sociedade paulista, enfatizando a disciplina e senso de ordem, a ascensão do progresso e da civilização, o caráter bandeirante da “raça forte” e arrojada, promotora do movimento de expansão contínua que deveria ser exemplo para a sociedade brasileira. Os textos estão distantes das famosas e argutas crônicas analisando a sociedade carioca, a vida urbana e a modernidade.<sup>8</sup> Eles aproximam-se mais da pena de aluguel. A fluidez da escrita parece estar a serviço do Partido Republicano Paulista como uma estratégia de Relações Públicas para trabalhar a imagem das elites paulistas diante do país.

A busca do escritor carioca sugere que em São Paulo não havia redator com tal destaque e com maior penetração nacional. Embora, no nível jornalístico diário, seja possível reconhecer que a produção midiática em São Paulo, da primeira década do XX, por exemplo, não fosse tão intensa como na Capital da República, é possível afirmar que havia significativa diversidade de materiais sendo escritos e publicados, atingindo público variado e apresentando questões importantes para a sociedade paulista (CRUZ, 2000).<sup>9</sup> Martins (2001) mostra que na primeira década do XX já proliferavam revistas que tematizavam São Paulo como mercadoria, di-

---

7 Shudson (1978) observa que o *penny paper*, dos anos 1930 nos EUA, intensificou a veiculação de elementos da vida social urbana com matérias voltadas para o cotidiano, explorando os escândalos e dramas humanos e temas de interesse do leitor comum que desvelavam cenas até então restritas ao mundo privado.

8 Destacamos A Alma Encantadora das Ruas (1999).

9 A autora identifica a existência de um universo de publicações, produzidas não somente por redatores profissionais, que atendiam às necessidades de comunicação de estudantes de várias faixas etárias, de operários, de membros de clubes e de associações, de blocos de carnaval, de empresas, de moradores de bairro e de imigrantes.

vulgando o ideário bandeirante, e outras que passavam a ter repercussão nacional revelando a diminuição da regionalização dessa imprensa.<sup>10</sup>

Sem buscar marcar diferenciações entre as duas cidades, introduz-se aqui apenas a possibilidade da existência de sutis matizes da comunicação impressa no início do século XX. Apesar das especificidades dos veículos, dos jornalismo e das localidades, a imprensa paulista e carioca articulavam-se na complexa sociedade brasileira com indicação da existência de razoável circulação do saber e da prática jornalísticas pelo país.

O ponto de abordagem deste texto é analisar alguns temas em torno da cidadania produzidos por *O Bauru*, um jornal do interior de São Paulo, entre 1906 e 1924. Tratando de uma pesquisa na área de História, a problematização aborda a relação entre mídia e cidadania na realidade histórico-social do Brasil das primeiras décadas do século XX. Embora o foco esteja em um veículo interiorano, o objetivo não é abordá-lo isolado, restrito às suas peculiaridades locais como mero resultado de uma sociedade particular. Um viés da análise é apontar para a existência de contradições entre facetas da cidadania representadas por um semanário específico. Outro viés é identificar essas contradições sociais em outras publicações e lugares. Por término, o texto pretende defender que os redatores de *O Bauru* dialogavam com questões importantes para a sociedade da época, tanto ao nível jornalístico quanto político, que circulavam em vários impressos por representarem tensões sociais típicas do período republicano.

A pretensão é ambiciosa considerando a complexidade dos dois temas, mídia e cidadania, que foram tradicionalmente tratados por áreas diferentes do conhecimento, mas que por outro lado vêm sendo trabalhados nos últimos anos por pesquisadores da comunicação e alimentando a reflexão em torno do papel socio-político das mídias contemporâneas.<sup>11</sup> Outro risco é cometer anacronismo porque o conceito de cidadania não estava presente nos discursos dos agentes sociais da época.<sup>12</sup> O que havia era a presença nos jornais de questões reveladoras dos direitos

---

10 Alguns exemplos: *A Vida Moderna* (1907-1925), *A Cigarra* (1914-1930), *Revista Feminina* (1914-1936), *Revista do Brasil* (1916-1925 na primeira fase).

11 Esta publicação parte das atividades de um grupo (Mídia e Sociedade) reunindo pesquisadores de formações diferentes e atuam na comunicação e torno do tema mídia e cidadania.

12 Diversos autores partilham da tese de que embora o estudo da História caracteriza-se pela problematização do passado a partir de perspectivas do presente um erro seria transferir totalmente os referenciais sociais surgidos a posteriores para avaliar uma sociedade fora de

historicamente constituídos, diferenciadores de pessoas, classes e grupos sociais e que atualmente são consideradas de maneira ampla do âmbito da cidadania.<sup>13</sup>

Carvalho (2012) explicita que a cidadania é um fenômeno complexo, historicamente definido e que vem sendo construído nos últimos séculos com particularidades próprias em cada país e sem uma linearidade temporal determinante. Um ponto de partida importante, segundo o autor, é a sua matização em três níveis da cidadania substantiva, direitos civis, direitos políticos e direitos sociais. Todos eles ligam-se à formação do Estado-nação definindo uma territorialidade geográfica delimitadora espacial e jurídica da inserção do cidadão, seria o que autores denominam de cidadania formal. Carvalho usa como fonte importante T. A. Marshall defendendo que os direitos civis foram debatidos na Inglaterra do século XVII<sup>14</sup> e orientaram a formação dos Estados Unidos. O âmbito substantivo dos direitos civis compreende a participação dos indivíduos na sociedade, tais como, direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei.<sup>15</sup> Eles desdobram-se na garantia de ir e vir, de escolher trabalho, de manifestar o pensamento, de organização, de ter respeitada a inviolabilidade do lar e de correspondência, e de ser preso apenas de acordo com a lei. Odália (2003) e Singer (2003) destacam a importância

---

seu tempo. Nesse sentido, o historiador deve descentrar-se e problematizar o tema histórico a partir da lógica própria da sociedade em que o tema está inserido.

- 13 Portanto, o historiador busca vestígios nas fontes, neste caso na imprensa, interrogando-a e problematizando-a conforme o recorte temático proposto (CARR, 1982; BLOCH, 2001). A cidadania aparece não como um fenômeno claro e definido para os agentes sociais, mas como um problema do presente que será trabalhado e identificado no passado segundo sua própria lógica temporal para a sociedade da época.
- 14 Mondaini (2003) aponta que o pensamento liberal inglês do século XVII propõe o controle do Estado-absolutista e a criação do Estado de direito. O problema é que durante mais de um século a liberdade e outros direitos estavam garantidos apenas aos proprietários. As pessoas de posse de bens materiais seriam os únicos cidadãos ativos indicando o caráter excludente, restrito e elitista da doutrina.
- 15 A Declaração de Independência dos Estados Unidos da América, de 1776, proclamou a igualdade e liberdade dos indivíduos, o direito a vida e busca da felicidade. Entretanto, na prática estariam excluídos as mulheres, os escravos negros e os índios. Singer (2003) observa que os líderes do movimento eram grandes proprietários, empresários ou proprietários de escravos.

da Revolução Francesa para a ampliação e debate dos direitos civis e políticos embora ocorressem embates e retrocessos ao longo dos dez anos de processo.<sup>16</sup>

Os direitos políticos aprimorados na Inglaterra no século XIX são utilizados como referência para demonstrar a ampliação e a participação dos indivíduos no governo da sociedade. As instituições básicas desses direitos são os partidos e o parlamento, a noção de autogoverno, a garantia de livre organização dos partidos, de votar e ser votado, e de realizar demonstrações políticas. Segundo Carvalho (2012), os direitos políticos somente efetivam-se com a existência dos direitos civis. Sem a garantia da integridade, igualdade e segurança dos indivíduos não haveria condições de instaurar a liberdade política.

Os direitos sociais foram conquistados principalmente no decorrer do século XX e têm como questão central a participação dos cidadãos na riqueza coletiva, orientada pela noção de justiça social, desdobrando-se nos direitos à educação, ao trabalho, ao salário justo, à aposentadoria. A legislação trabalhista e o Estado de Bem-estar social seriam projetos de ampliação e garantia desses direitos. No Brasil, esses direitos começam a ser implantados a partir de 1930.

O processo político brasileiro é um ponto importante para delimitarmos nosso objeto em relação ao contexto político do início do século XX. De 1889 a 1930, a primeira fase republicana, a economia ainda estava estruturada na grande propriedade de terra. O proprietário, reconhecido como coronel, era a autoridade política e policial local que atuava em lógica hierarquizadora entre pessoas comuns, de um lado, e elites e autoridades, de outro. Embora a lei definisse juridicamente o direito ao voto para todos os homens adultos alfabetizados, o eleitor comum não era considerado um indivíduo dotado de direitos e de igualdades em relação às elites. O eleitor devia submeter-se à estrutura partidária local que servia ao Estado oligárquico. As disputas eleitorais visavam principalmente à definição de quem estaria no poder. A violência, as arbitrariedades e fraudes para vencer, eram as regras do jogo. A cidadania apresentava-se limitada por pelos menos duas questões:

---

16 O documento célebre que eterniza a mudança é a Declaração dos Direitos do Homem e foi lançada ainda no primeiro ano do movimento, 1789, inspirada no documento dos EUA. O primeiro artigo define “que os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos”. Esses direitos são da liberdade, da propriedade, da segurança e da resistência à opressão. Semelhante ao caso norte-americano, na França a Constituição de 1791 restringiu a poucos muitos o direito de votar e ser votado (SINGER, 2003).

- a) não havia reconhecimento concreto da igualdade política entre os indivíduos;<sup>17</sup>
- b) a percentagem de votantes era restrita: Carvalho (2012) aponta que em 1894 votaram 2,2% da população brasileira e, em 1930, apenas 5,6%.

Os limites da cidadania política estavam intrinsicamente ligados às restrições dos direitos sociais. A estrutura coronelística e oligárquica permitia que o chefe político fosse também detentor da administração da cidade, patrono do juiz, do delegado de polícia, do coletor de impostos e da professora primária. A liberdade de organização e de manifestação poderia ser controlada pelo chefe local. Em situações extremas, a vida dos homens comuns que se colocavam na oposição política, corria risco diante das autoridades. A lei era utilizada como meio de neutralizar, reprimir e punir os inimigos ou divergentes da ordem. Nas grandes cidades esses sistemas de controle eram mais sutis, mas além da militância partidária, o movimento operário conviveu com constantes repressões policiais. Costumava ser dito que as questões sociais dos trabalhadores urbanos e industriais eram para serem resolvidas pela polícia.<sup>18</sup> Nessa lógica, ocorriam frequentes prisões, deportações e isolamentos.

Enquanto o homem branco livre convivia com diversos limites, as mulheres situavam-se em nível hierárquico social inferior a ele. Elas estavam submetidas ao poder patriarcal no âmbito doméstico, reprimidas por pensamento religioso católico conservador, normatizadas por saber médico discricionário e destituídas de autonomia no espaço público<sup>19</sup> (MALUF, MOTA, 1999). Outro segmento social importante era o dos ex-escravos. Apesar do fim jurídico da escravidão, os negros

---

17 Carvalho (2012) considera que nem o homem livre e nem o coronel/proprietário/político eram cidadãos porque não havia o reconhecimento da relação entre iguais. A liberdade de ação das elites não lhes garantia cidadania política na medida em a gestão do espaço público não era regida pelo princípio da igualdade.

18 Nesse período, os direitos das classes trabalhadoras eram restritos. A liberdade de organização política e sindical era limitada e controlada pelo aparato repressivo. No âmbito dos direitos sociais, surge lentamente a legislação para amparar o trabalhador e com problemas de resistência das empresas em cumprir, por exemplo: lei de acidente de trabalho responsabilizando o patrão pelo acidente, em 1919; Criação da primeira Caixa de Aposentadoria e Pensão, em 1923; Lei de Férias, em 1925; Código de Menores, regulamentando o trabalho de menores, em 1926.

19 O primeiro Código Civil produzido no período republicano, de 1916, definia a mulher como um ser subordinado ao homem na família. Com o casamento a mulher perdia a autonomia civil, o marido era a autoridade dela e da família, era responsável pela normatização sexual, moral, financeira e de trabalho dela.

mantiveram-se distantes do ideal da igualdade entre os homens, do direito à subsistência, à inviolabilidade do domicílio, da liberdade de circulação nos espaços públicos, da liberdade de culto e de pertencimento às interações sociais. Cabia a eles os lugares mais pobres e estigmatizados, os trabalhos mais aviltantes e menos remunerados, os preconceitos incisivos e a submissão às arbitrariedades das autoridades (SANTOS, 2003).

Esse era o contexto social e político nacional em que a imprensa se movia, incluindo o jornal *O Bauru*.

## 1. Cidadania e Imprensa no interior

A cidade de Bauru tornou-se município em 1896 quando era um pequeno vilarejo à beira de um picadão, que rumava da área central do estado de São Paulo para o extremo Oeste e marcava a fronteira entre a “civilização” e o “sertão”. Durante sua primeira década de existência, não havia nenhum outro município mais ocidental em área denominada nos mapas de “sertão desconhecido”. Parte dessa região era ocupada por índios Caingangues e por alguns moradores dispersos e isolados, pobres e voltados para atividades de subsistência.

Em 1905, chegaram até Bauru os trilhos da Estrada de Ferro Sorocabana, vindos de São Paulo, e começaram a ser instalado o leito da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (NOB) que seguiria para o Mato Grosso.<sup>20</sup> Por meio dela, uma região ainda inexplorada e não ocupada pela civilização passaria a ser gradativamente incorporada ao capitalismo e às suas dinâmicas características. A chegada das duas ferrovias foi decisiva para a cidade que se formava.<sup>21</sup> Bauru sofreu alterações significativas com o movimento econômico e populacional desencadeados pelo sistema de transporte de trens com a circulação de bens e pessoas.<sup>22</sup> Rapidamente

---

20 As obras prolongaram-se no trecho paulista até 1910, quanto atingiu as barrancas do Rio Paraná e até 1914 quando os trilhos chegaram à beira do Rio Paraguai.

21 Em 1910, chegaria a terceira linha, a Companhia Paulista de Estradas de Ferro ligando Bauru à Campinas e São Paulo.

22 Com o funcionamento das ferrovias, Bauru também foi se fortalecendo como ponto de conexão e de chegada de milhares de passageiros. Alguns permaneciam na cidade, considerando ser um lugar com perspectiva de trabalho e enriquecimento. Muitos apenas passavam fazendo baldeações: vinham pela Paulista ou Sorocabana e seguiam para o “sertão”

ela passou a adquirir características urbanas e a sociedade foi se tornando mais complexa. É nesse contexto de transformações estruturais que, em 1905, surgiu o primeiro jornal local *O Progresso de Bauru*. Ele durou pouco tempo, mas logo depois surgiria outro com vida mais longa.

*O Bauru* foi lançado em dezembro de 1906, como o segundo periódico da cidade, e circulou até 1924. Criado por um comerciante e advogado, Domiciano Silva, com o objetivo de expressar os interesses do Partido Republicano Paulista,<sup>23</sup> embora não tivesse a denominação de “Órgão Oficial”, um procedimento comum de jornais da época.<sup>24</sup> O posicionamento do *O Bauru* variou em diversas fases.<sup>25</sup> A partir do início de 1909, ele passou a ser dirigido por Almerindo Cardarelli que imprimou ligeira mudança em seu perfil. O jornal continuou a representar um grupo dentro do partido que ora apoiava, ora criticava o poder municipal e o diretório local. Durante a campanha eleitoral de 1910, entre Rui Barbosa e Hermes da Fonseca, posicionou-se em defesa de Rui e encetou polêmicas que mobilizavam os textos jornalísticos e ultrapassaram o período eleitoral.

O periódico circulava semanalmente, tinha quatro páginas com a concentração de notícias e notas na primeira e segunda, podendo ser encontrados também editais, poemas, folhetim e a seção livre. Nas terceiras e quartas páginas predominavam os anúncios da cidade. O conteúdo centrava-se na localidade e na região

---

pela linha da Noroeste; ou, então, vindo pela Noroeste, faziam baldeação para a Sorocabana ou a Paulista. A vinda de funcionários das ferrovias contribuiu para rápida transformação, diversificação das atividades de economia urbana e crescimento da cidade. Como exemplo, podem ser citados para o período entre 1906 e 1913: instalação de cinema; criação de jornais; instalação de serviços de água e esgoto, luz elétrica e telefone; criação de um clube e associação, surgimento de um time de futebol; abertura de uma Coletoria Federal e de um banco; criação da comarca.

- 23 No primeiro ano publicou o diário oficial do município indicando estreita ligação com prefeitura. Quando Cardarelli assume a direção, no início de 1909, é nítida a intensificação dos textos solidários aos movimentos sociais.
- 24 Era comum em cada cidade circular um jornal como veículo oficial do partido com essa denominação presente na primeira página logo abaixo do título. O principal jornal oficial do PRP até 1930 foi o *Correio Paulistano*.
- 25 Uma indicação de ligeiras alterações na busca por definição de sua identidade editorial é a série de slogans que ele estampou no alto da primeira página: nas primeiras edições, “Linha: Sorocabana e Noroeste do Brasil”; em 1908, “Organ político, commercial e noticioso”; no início de 1909, “Organ imparcial, dedicado aos interesses do povo”; ainda no mesmo ano, “Organ dos interesses do povo”; em 1910, “Semanário independente”.

próxima. Poucas notas remetiam-se aos acontecimentos estaduais e nacionais. Os internacionais eram raros. Pouquíssimas vezes lançava mão de ilustração e fotos devido às dificuldades da época para um jornal pequeno reproduzir imagens.

Apesar de ser um jornal interiorano e modesto, ele revela um posicionamento significativo em relação à classe operária marcando posição ao defender o direito de cidadania dos trabalhadores. A marca dessa postura é explicitada na edição de primeiro de maio de 1909 utilizando toda a página um para discutir o dia do trabalho. Com letras garrafais, no alto, aparecem três linhas acima da mancha de texto, a palavra “Homenagem”, na primeira linha, “A Festa do Proletariado”, na segunda linha, e “Salve! Primeiro de Maio de 1909 Salve!”, na terceira. Abaixo seguem três textos: “Socialismo” fazendo breve histórico do movimento na Europa, citando alguns utopistas do século XIX e Marx e Engels, defendendo a postura legítima do jornal ao solidarizar-se com a classe operária; “1 De Maio” tratando da importância da comemoração e do caráter inovador social da classe operária, bem como da necessidade de basear sua existência segundo “os princípios do direito e da justiça”; “Salve o Primo Maggio – Lavoratori” redigido inteiramente em italiano e defendendo a necessidade de organização operária. Além disso, na página dois há um convite para participação em uma reunião na Rua Tibiriçá onde ocorreria a comemoração operária de todas as nacionalidades.

As notas comemorativas do dia do trabalho são publicadas até 1912 e, nesse período, o jornal revela abordagem de dois temas importantes.<sup>26</sup> O primeiro refere-se ao movimento operário, anarquista e anticlerical.<sup>27</sup> Algumas notícias fazem referência ao movimento, posicionando em acontecimentos ocorridos em São Paulo e na Espanha, embora não usem a palavra anarquismo.<sup>28</sup> Outras notas citam

---

26 O texto comemorativo de 1911 prevê no futuro o dia primeiro de maio como um feriado: “... reconhecendo os sagrados direitos dos trabalhadores, será obrigada a curvar-se perante a grande machina do movimento do progresso de todas as raças e proclamar em altos brados a pura e verdadeira Liberdade, Igualdade e Fraternidade” (*1º de Maio*. O Bauru, 01/05/1911, p.1).

27 Nesse período há muitos textos criticando o clero e a Igreja, remetendo a acontecimentos locais, de outras cidades próximas e também de repercussão nacional.

28 Textos comentando a execução do professor espanhol Francisco Ferrer, criador da Escola Moderna difundida dentre os anarquistas, e criticando o despótico governo espanhol. Há também convite para a comemoração de um ano de morte do militante (O Bauru, 09/10/1910 e 16/10/1910). O evento era patrocinado pela Liga Socialista Internacional. No ano seguinte, há nota comentando a comemoração de dois anos da morte do “livre pensador”. Em outro tema, O Bauru reproduz polêmica lançada por *La Bataglia* e *A Lanterna* (jornais operários

a existência de reuniões e eventos, inclusive com visitantes que apontam conexões com jornais anarquistas de São Paulo.<sup>29</sup> Alguns textos são assinados por pseudônimos (Conde Negro, Nero), mas é possível identificar o professor Arymathéa redigindo textos e convidando o público para reuniões.

Nesse período, o jornal abre espaço para noticiar e anunciar eventos e reuniões de grupos operários autodenominados de socialistas que buscavam ampliar os direitos civis, políticos e sociais. Apesar serem pequenas e esparsas notas no decorrer de alguns anos, *O Bauru* abria uma brecha incomum. Jornais publicados posteriormente na cidade de viés mais profissionalizado não continham a presença dos trabalhadores tanto no sentido de manifestação, de anúncio de organização bem como de notícias que problematizavam as condições do trabalho operário.<sup>30</sup>

Nesse período, o único reduto popular ou operário da imprensa era aquele produzido pelos trabalhadores em São Paulo e Rio de Janeiro. Os jornais operários compostos pelos gráficos, de tendências anarquistas e socialistas, eram a alternativa para comunicação dos assuntos pertinentes à classe e às suas mobilizações políticas (FERREIRA, 1978). Havia também impressos com atuação mais ampla, um exemplo foi a *Folha do Braz* (1898-1901) editada no bairro paulistano do mesmo nome por Edgar Leuenroth, gráfico, jornalista e intelectual operário (CRUZ, 2000). No geral, a imprensa operária, presente em muitas cidades do país, era uma produção de classe: não tinha objetivos mercadológicos, não era estruturada por redatores profissionais e segundo princípios hierarquizados, utilizava alguma publicidade desde que compatível com os princípios políticos, o conteúdo visava educar, doutrinar e comunicar sobre os movimentos organizatórios e culturais. Enfim, era um tipo imprensa em que os comunicadores eram pertenciam ao mesmo grupo social dos leitores.

---

de tendência anarquista impressos em São Paulo) ao publicarem denúncias de assassinato de uma menina no orfanato Cristovam Colombo em São Paulo. Os textos alimentam uma polêmica por meses, perpassam várias matérias em que surgem críticas à Igreja Católica, e sugerem que o responsável pela morte era um padre que estava sendo protegido pela Igreja (*Idalina*. *O Bauru*, 20/11/19010; *Onde está Idalina?* *O Bauru*, 26/02/1912).

29 Na edição de 07/08/1901 há nota informando que José Romero, representando o jornal anticlerical “A Lanterna” ministrou a palestra intitulada “A ação perniciososa do clero” no Cinema Recreio. O convidado teria sido trazido pelo professor e redator José de Arymathea Machado.

30 *Diário da Noroeste*, publicado entre 1925 e 1930, e *Correio da Noroeste*, publicado entre 1931 e 1968.

Fora de seu próprio meio social, os trabalhadores tinham pouco espaço de representação. Os estudos de Prado e Capelato (1980) demonstram o perfil da atuação do símbolo da grande imprensa paulista do início do século XX, o *Estado de S. Paulo*.<sup>31</sup> As pesquisas das autoras centradas nos editoriais do periódico, no período entre 1925 e 1945, apresentam um jornal de posicionamento conservador, temeroso diante do movimento social e do comunismo. O projeto político da empresa e dos intelectuais componentes da redação era de criar um país seguindo o modelo norte-americano e de normatizar as classes populares tornando-as educadas, ordeiras, normatizadas e produtivas (CAPELATO, 1989; LUCA, 1999).<sup>32</sup>

O segundo tema abordado pelo *O Bauru* a ser destacado é a situação dos funcionários da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil e dos trabalhadores que atuavam nas obras de instalação da linha férrea e eram contratados por empreiteiras. O jornal noticiava acidentes de trabalho, falta de assistência médica aos trabalhadores, maus-tratos no trabalho, com situações agravadas para os contratados pelas empreiteiras.<sup>33</sup> Em alguns momentos, os redatores respondiam às críticas que cir-

---

31 O outro jornal de destaque no estado era o *Correio Paulistano* confessadamente veículo oficial do Partido Republicano Paulista.

32 Na obra *O Bravo Matutino* (CAPELATO e PRADO, 1980) há uma análise do posicionamento do Estado de São Paulo em relação ao movimento operário no período de 1902 e 1917 em São Paulo (Bárbara Weinstein – “Impressões da elite sobre os movimentos da classe operária. A cobertura da greve em O Estado de S. Paulo – 1902-1917”. Apêndice, p.135-176). A autora considera que em quatro movimentos políticos grevistas dos operários (1906, 1907, 1912, 1917) pouquíssimas vezes apareceram informações com destaques na primeira página. Apesar de certa indiferença, Weinstein identifica simpatia do jornal pelos movimentos grevista de 1912 e 1917. *O Estado de S. Paulo* condenava a violência operária, mas achava justas as reivindicações por reajustes salariais. A autora argumenta que nesse momento, nas primeiras duas décadas do século XX, a classe operária ainda não era vista pela elite como significativa ameaça à ordem social, “era pequena, fraca e merecedora de proteção”, por isso, o posicionamento do periódico ser mais liberal em relação aos movimentos.

33 Em julho de 1909, teria ocorrido uma greve dos trabalhadores da instalação da linha por estarem sem pagamento há meses (*Greve? Noroeste*. *O Bauru*, 25/07/1909, p.1). Meses depois é noticiada confusão envolvendo dois trabalhadores das obras que arrombaram a porta de um estoque de comida para obtê-la por estarem com fome. Quando o feitor e outros trabalhadores descobriram houve agressão e os dois fugiram graças à passagem de um trem. O redator solidariza-se com os dois ladrões, porque o ato seria justificado pela fome, e critica a arbitrariedade dos funcionários da NOB por agredirem os dois famintos (*Roubos e Pancadas*. *O Bauru*, 30/11/1909, p.1). No mesmo ano, o jornal noticia e protesta contra a situação de um funcionário doente que foi enviado para Bauru para ser tratado, mas teria esquecido o

culariam na cidade e outros periódicos acusando o jornal de ser contra a empresa Estrada de Ferro Noroeste do Brasil.<sup>34</sup> O impresso argumentava que procurava colocar-se como defensor dos direitos dos trabalhadores e contra a exploração exercida pelas empresas.

Em fevereiro de 1910, há denúncia de que um grupo de homens com maleita estava abandonado próximo às instalações da Noroeste em Bauru. Diariamente havia cerca de vinte e cinco pessoas naquelas condições. Sem trabalho, sem dinheiro, sem atendimento médico, o grupo mendigando revelava, segundo o redator, a existência de uma “miséria triste e cheia de horrores”.<sup>35</sup> “Os desgraçados que ontem trabalharam para o progresso de nosso estado, hoje são obrigados a morrer se não de doença, de miséria pelos maus tratos,... morrer de fome”. O viés anticlerical é explicitado quando o autor observa que a situação era mais gritante porque os moradores e autoridades de Bauru ficavam indiferentes ao drama ao mesmo tempo em que se mobilizavam para arrecadar dinheiro visando à construção de uma casa paroquial.

Na mesma edição há uma nota informando que o ministro da Viação fora notificado pelo ministério das relações exteriores de que a Companhia Estrada de Ferro Noroeste do Brasil estava enviando para Assunção no Paraguai trabalhadores doentes. Seria uma estratégia da empresa para desvencilhar-se deles. O redator toma posição em defesa dos indivíduos descartados, além de reportar brevemente o ocorrido, comenta que “é dever da companhia zelar pela saúde de seus empregados, provendo-lhes o tratamento, em caso de necessidade”.<sup>36</sup> Um mês depois, nova nota denuncia que, em Itapura, à beira do Rio Paraná, a empresa estava enterrando

---

documento médico que o autorizaria a viajar pelo trem em busca de atendimento. O chefe do trem expulsou o trabalhador do carro por ele não ter o bilhete. O indivíduo foi abandonado à beira da linha e no meio do mato sem estar em condições de locomover-se. Tudo fora descoberto e relatado por um jornalista que estava no mesmo trem do ocorrido (*Na Noroeste - para quem apelar?* O Bauru, 25/04/1909, p.1).

34 *Autodefesa*. O Bauru, 27/03/1909, p.1; *Muito Demorou*. O Bauru, 09-05-1909.

35 *ESMOLAS*. O Bauru, 13/02/1910, p.1.

36 *Noroeste*. O Bauru, 06/02/1901. p.2.

à noite os corpos de trabalhadores mortos por maleita.<sup>37</sup> Ação devia-se à tentativa de ocultar o número de mortos e não causar alarme entre os trabalhadores.<sup>38</sup>

Há sutis diferenças no intrincado posicionamento do jornal em relação às diversas instâncias sociais. A defesa dos trabalhadores, a crítica dos exploradores do trabalho e a presença de tendência anarquista dentre os redatores convivem com a simpatia pela ferrovia, particularmente a Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (NOB). A construção da rede férrea estava transformando o Oeste de São Paulo. Para usar palavras da época, a ferrovia era entendida como sinônimo de “progresso” e de “modernidade”. Essa representação social do processo de ocupação da região por fazendas de café, surgimento de cidades e base ferroviária norteava textos apologeticos em torno das transformações do território.<sup>39</sup> E essas transformações eram pensadas na perspectiva da expansão bandeirante dos paulistas que se agigantava por meio da inserção no mercado internacional.<sup>40</sup>

Outro ponto, é que a ferrovia financiada por verba federal marcava a presença da presidência da república e articulava relações entre os poderes municipal, estadual e federal. A chegada da NOB à Bauru com sede administrativa e base da construção da linha transformou o vilarejo adquirindo peso político importante.<sup>41</sup> As visitas de autoridades e periódicas inaugurações de trechos eram cobertas por longos textos laudatórios aos eventos e aos visitantes ilustres.<sup>42</sup> Nesse sentido, deve-se destacar a atuação do *O Bauru* em dupla via: ele se posicionava com textos simpáticos à importância da ferrovia para a região, tinha alinhamento a um grupo liberal do PRP e ainda posicionava-se atrelado ao jogo de forças internas às elites, mas, ao mesmo tempo, combatia as arbitrariedades da empresa em relação ao descaso no tratamento dos trabalhadores e se distanciava da Igreja objetivando um

---

37 *É POSSÍVEL*. O Bauru, 28/03/1901, p.2.

38 Essas matérias são suficientes para indicar a existência de péssimas condições de trabalhos nas obras de instalação da ferrovia. Castro (1993) demonstra detalhadamente as condições degradantes dos operários na construção da ferrovia Noroeste.

39 *Noroeste do Brasil. Importância econômica*. O Bauru, 16/02/1908. p.2

40 Essa perspectiva permanece por décadas. Um bom exemplo é a série de reportagens que um editor do *Estado de São Paulo*, Brenno Ferraz, publicou em 1923 no jornal e, em 1924, em livro (FERRAZ, 1924).

41 Dados sobre a cidade são imprecisos. Em matéria do próprio jornal de 1907 aponta a existência de 4.000 moradores na área urbana e 15.000 no município com 800 eleitores (Collectoria Federal, O Bauru, 20/10/1907).

42 *Inauguração da Noroeste do Brasil*. O Bauru. 16/02/1908, p.1 e 2.

pensamento laico que, em tese, também fazia parte do projeto republicano e não apenas de tendências anarquistas.

A ambiguidade do *O Bauru* permanece por alguns anos. A partir de 1913 a militância favorável aos operários entra e desce, o tom anarquista esvanece e o jornal vai se tornando anódino, embora Cardarelli continuasse na direção. Apesar do curto período de combatividade é significativo que um periódico pequeno, produzido em uma cidade nova e no interior do estado, opte por eleger os trabalhadores como um critério de noticiabilidade. Essa opção poder explicada pela questão estrutural de efervescência do movimento anarquista no início do século, a tendência política operária mais organizada na época, e também do ineditismo da ascensão da classe operária na cena política brasileira, apesar da repressão estatal e dos cerceamentos exercidos pelas classes dominantes.<sup>43</sup> Outro ponto é que os ferroviários formavam um grupo significativo nesse período. Compunham um contingente importante de trabalhadores urbanos, registrados, com associações e formas de trabalho com característica industrial. Também já se organizavam politicamente, realizando movimentos reivindicatórios e greves de repercussão.<sup>44</sup> Um exemplo foi a greve dos ferroviários da Companhia Paulista de Estradas de Ferro em 1906 que parou milhares de funcionários por várias cidades do estado por cerca de suas semanas. Mas, talvez, o que ajude a explicar, é a presença de intelectuais simpáticos à causa em um jornal de uma cidade que surgia como fronteira do movimento social da época.<sup>45</sup> A reunião de trabalhadores nacionais e oriundos de várias nações (portugueses, espanhóis e italianos) em uma região de fronteira, onde a sociedade não estava ainda totalmente estabelecida e as normas eram

---

43 Uma demonstração da existência de movimentos de trabalhadores que procuravam se organizar é uma nota da Liga Operária informando que no início do ano seguinte seriam reajustados os ordenados de pedreiros e serventes. (*Liga Operária*. O Bauru, 24/12/1912).

44 Como exemplo da força e importância da categoria ferroviária na época é a Lei Eloy Chaves de 1923 criando a primeira Caixa de Aposentadoria e Pensões para atender exclusivamente os ferroviários (MUNAKATA, 1981).

45 Uma questão que fica sem resposta é a identificação dos redatores e da direção do veículo que ajudariam a explicar o intrincado posicionamento político do veículo. Tarefa difícil porque não há informação biográfica sobre os profissionais. É possível afirmar que eles foram esquecidos, na memória da cidade e da imprensa eles não aparecem. Os jornalistas de destaques lembrados pela sua atuação são dos anos 1920, particularmente aqueles que atuaram no jornal *Correio da Noroeste* e atravessaram a década seguinte atuando na imprensa local. Uma das grandes lacunas no estudo da imprensa no interior são as informações biográficas que ajudariam a entender melhor as relações profissionais e políticas dos periódicos.

tênuas, seria vista pela militância como arena suscetível de intensas deflagrações políticas. Nessa lógica, entravam na pauta os direitos dos trabalhadores e a necessidade de reconhecimento social da classe operaria e como extensão das lutas que ocorriam nos grandes centros.

Por outro lado, as folhas do *O Bauru* apontam para mais uma fratura social. Outros segmentos populares não recebiam tanta simpatia da parte dos redatores. Destacamos das notas policiais os bêbados, vagabundos, prostitutas e negros. Entre os anos de 1907 e 1910, há presença constante de notas relatando casos de bêbados desordeiros sendo presos para garantir a ordem na cidade. As formas dos textos indicam que o consumo exagerado de álcool incomodava a sociedade local e a repressão policial era encarada como a alternativa para a resolução do problema. Essas notas eram, em sua maioria, bem humoradas, irônicas, desqualificando os sujeitos em pauta e reconhecendo a força de domínio que a cachaça tinha sobre essas pessoas.

O excesso de álcool associado a atos antissociais eram apresentados como eventos típicos dos negros, prostitutas e vagabundos. Em alguns casos parecia aos redatores haver quase uma indissociabilidade entre a “branca” e os “pretos”. No caso dos negros, o texto procurava a identificação da cor e de características físicas típicas que, por sua vez, e em oposição, não eram utilizadas para identificar alguém branco.<sup>46</sup> Ou seja, ser negro já era uma diferenciação social e fazia parte das regras do texto informar ao leitor em que lugar da sociedade o personagem estava.<sup>47</sup> Vejamos alguns exemplos.

**Scena escandalosa** - No dia 7 do corrente, à tarde, uma preta em completo estado de embriaguez, deu formidável espectáculo em plena rua Araujo Leite. É o caso que a descendente de *Caim* pulou à

---

46 Em uma nota de briga entre mulheres embriagadas, elas não são qualificadas como negras, mas há indicações pelo tipo de cabelo citado. As duas mulheres “depois dos cumprimentos, avançaram num trago da branquinha, e com alta pressão das caldeiras começaram a espirrar contra o vapor, agarrando-se pelos ‘carrapichos’. Porém Paulista, que segurava a garrafa levantou-a e espedaçou-a na testa da visitante, abrindo uma brecha na região frontal...” *Amisade à... garrafa*. O Bauru. 05/09/1909, p.2

47 Uma pequena nota policial marca claramente a distinção. “Quando tenciosava formar um rolo n’um botequim da Rua Cap. Alves, devido a forte gazificação do álcool foi preso o preto Raphael Paulo. -----Foi também preso no dia 24 o indivíduo Pedro Gonçalves”. *Notas Policiais*. O Bauru, 29/09/1909, p.2.

rua em trajes de Adão trazendo o rubor às faces dos incautos transeuntes... e à custo conduziram a furiosa ao posto policial – lugar onde acalmam as *sugestões* alcoolicas. (O Bauru, 11/10/1908, p. 2)

**Todas no páu** - As pretas Bertolina Maria de Jesus, Maria de Souza e a célebre vagabunda Maria Macaca, antehontem num *frege* da rua dos cachorros as três marias discutiam: a qual bebesse tres copos da *branca que passarinho não bebe*, ganhava um par de chinellos... Mãos à obra; as três ferram num grosso *bicchieri*... resultando irem todas para a cadeia” (O Bauru, 01/08/1909, p. 2).

**A Zero** - O preto Bernardino Oliveira, vulgo Barnabé... entrou num armazém e *encheu se da branca* começando a provocar todos que passavam... Barnabé, ficou valente, quiz experimentar para quanto *vale um preto velho de guerra*... mas, a *branca* que ele havia tomado teve mais força do que o valente. Barnabé, sem forças, foi conduzido para a cadeia... (O Bauru, 08/08/1909, p. 2).

Com brancos e pessoas reconhecidas de bem e componentes da chamada “sociedade” (como se nem todos fizessem parte dela) os critérios de redação eram opostos. Por exemplo, a esposa de um empreiteiro que prestava serviço à NOB atirou num funcionário que ficara encarregado da segurança dela enquanto o marido estava em viagem. Pensando haver um intruso no quintal durante a madrugada e temendo uma invasão, a mulher atirou e matou o “camarada”. A notícia relata o ocorrido e pontua, no próprio título, que a mulher não tinha culpa, teria sido uma fatalidade. Foi por presa por cometer o crime que teria ocorrido por um infortúnio, não por má índole ou mau comportamento.<sup>48</sup>

---

48 “...Emilia, mulher cheia da coragem abriu a janela do próprio quarto... julgando ter a fazer com malfeitores, chamou João mais uma vez e, não obtendo resposta apontou a armar e disparou o segundo tiro... Emilia na ânsia de ter cometido um crime, correu à janela do fundo, abriu e com horror indiscriptível viu embaixo da mesma o corpo, já cadáver, do infeliz camarada.... A pobre mulher horrorizada começou a chamar por socorro, e logo compareceu ao sr. delegado de polícia, soldados e muitos moradores da vizinhança... Emilia, louca de dor

Schwarcz (2001) estudou a imprensa paulistana na segunda metade do século XIX e identificou a presença da divulgação de teorias científicas do período, tais como do evolucionismo biológico de Darwin, do evolucionismo social de Spencer e da antropologia criminal de Lombroso. Essas teses alimentavam leituras de casos cotidianos de alcoolismo, assassinatos e ociosidade noticiados nos jornais. Era comum menção à possibilidade de degenerescência dos criminosos e dos consumidores de álcool. A medicina legal dava suporte científico às teses de que os comportamentos antissociais remetiam-se a problemas do corpo. E a raça era um viés por onde as diferenças sociais estariam marcadas. Schwarcz demonstra que *O Correio Paulistano* e a *Província de São Paulo*<sup>49</sup> noticiavam acontecimentos envolvendo negros escravos ou libertos representados de maneira predominante como selvagens, sem civilização e praticantes de costumes bárbaros, violentos, frios, ingratos, sem capacidade de autonomia, degenerados com vícios físicos e morais, suscetíveis ao álcool, ao ócio, à promiscuidade e perversões sexuais.

Esse quadro de representações sociais dos negros é claramente similar ao retratado pelo *O Bauru*. Em notícia sobre o estupro de uma idosa na vizinha cidade de Agudos, o redator penalizado detalha o trágico acontecimento e qualifica o agressor informando que “Martin Roque é um preto vagabundo e desordeiro que tem um passado pouco lisongeiro; comtudo ninguém o supporia capaz de perpetrar o nefando atentado que vamos relatar...”<sup>50</sup>

A relação entre álcool e condição social dos negros já foi apontada por Fernandes (1964). Para o autor a questão é intrincada. Existem inúmeros relatos descrevendo a presença de negros bêbados nos botequins da cidade de São Paulo e sambando pelas ruas. O consumo do álcool seria uma forma de expressão socialmente disponível diante das condições de exclusão social, mas não era praticada por todos os negros. A bebida acentuava a degradação do indivíduo, mas aliviava as tensões sociais. O autor registra em livro uma versão da tradição oral simbolizando a leitura que a sociedade branca fazia desse fenômeno: “Branco quando morre, foi a morte que o levou. Negro quando morre, foi a cachaça que matou” (FERNANDES, 1964, p. 146). A nota de Fernandes nos sugere que *O Bauru* não estava fazendo uma leitu-

---

entregou-se a prisão, onde foi visitada, causa da estima que aqui goza”. *Assassinato - Homicídio involuntário*. O Bauru, 16/05/1909, p.2.

49 A *Província de S. Paulo* mudou de nome para *Estado de S. Paulo* em 1891.

50 *Um Monstro*. O Bauru, 11/11/1907, p.1.

ra original sobre a suposta suscetibilidade dos negros ao álcool, apenas reproduzia uma representação social ainda corrente.

A inferiorização social dos negros também era marcada no nível das práticas culturais aceitáveis para a área central da cidade e da vida urbana ordeira.<sup>51</sup> Em outra nota, o redator apresenta um problema, os batuques no centro da cidade, e coloca-se como representante da ordem, representante dos moradores do lugar que ficam incomodados com a barulheira ecoando até altas horas.

As colocações indicam claramente que os negros estavam distantes dos direitos de cidadania. Para o jornal os operários deveriam ser contemplados pela igualdade entre os cidadãos, mas os negros, não. O importante é destacar que além do jornal colocar-se como porta voz daqueles que eram definidos socialmente como cidadãos, ele veicula e reforça as fronteiras dessa cidadania, ao mesmo tempo em que busca preservá-la, protegendo aqueles privilegiados de possíveis ameaças aos seus direitos.

Nesse período, o jornal publica com insistência notas comentando a desordem causada por bêbados, malandros e prostitutas. Muitas das arruaças narradas ocorrem nas cercanias da zona de prostituição, cruzamento das atuais ruas Presidente Kenedy com Rua Antônio Alves e adjacências.<sup>52</sup> A campanha do periódico é noticiar a constante ocorrência de problemas como justificativa para cobrar das autoridades policiais atuações mais enérgicas de limpeza da cidade.

Há significativa bibliografia na área da história da que aponta para os projetos de higienização urbana desde a última década do século XIX em São Paulo e no Rio de Janeiro.<sup>53</sup> As políticas eram de eliminar os pobres das áreas centrais, demolindo

---

51 “Parece-nos que o sr. dr. delegado de polícia local que tanto se esforça para a boa ordem em nossa cidade, devia não consentir dansas de samba nas ruas centraes de Baurú, o que muito incommoda os moradores dessas ruas, podendo ainda esse sambas serem causa de serias desordens. Os promotores dessas dansas barulhentas que as realizem em logares afastados e não no centro da cidade”. (*Samba*. O Bauru, 21/06/1908, p.2)

52 *Falta de respeito?* O Bauru, 26/05/1907, p.2; *Guerra aos bordéis*. O Bauru, 15/09/1907, p.2; *Medidas Policiaes*. O Bauru, 24-11/1907, p.2; *Polícia*. O Bauru, 26/04/1908, p.3; *Ocorrencias Policiais*. O Bauru, 07/06/1908, p.2; *OS CONVENTOS – Algazarras na Rua Jorge Tibiriça*. O Bauru, 27/07/1909, p.2; *Ao Sr. Delegado de polícia*. O Bauru, 01/08/1909, p.2; *Vicio*. O Bauru, 30/11/1909, p.2; *Com a polícia*. O Bauru, 06/11/1910, p.2; *Campanha necessária*. O Bauru, 24/03/1912, p.2; *Mendigos*. O Bauru, 07/04/1912;

53 Para São Paulo: destaque: Rago (1985), Rolnick, (1999), Bonduki (1998). Para o Rio de Janeiro: destaque Fritsch & Pechman (1983/1984), Sevcenko (1983).

cortiços, policiando as ruas, implantando procedimentos higienistas modeladores de novos padrões de moradia e comportamento no espaço público. Todos aqueles que não se enquadravam, brancos ou negros, deveriam ser retirados, reprimidos e educados. Em outra via, seria o período de formação da classe operária brasileira e precisava estar marcada a fronteira entre trabalhadores regulares e normais e os grupos perigosos e insubmissos.

É possível que a população bauruense de bem ficasse sobressaltada com a presença de muitos forasteiros e aventureiros pela região de fronteira, considerada como o lugar de novas oportunidades. Além do alto número de pessoas buscando emprego, e tudo indica, com predominância masculina, em pelo menos um momento há menção a “deportados”. Uma matéria de 1913 denuncia que o governo do Estado estava enviando compulsoriamente pessoas presas na capital. Seriam malandros, prostitutas, mendigos e pessoas consideradas ociosas, aptas ao trabalho, mas sem comprovação do mesmo. Eles estariam tirando a tranquilidade dos moradores das cidades à beira da linha e até dos funcionários que moravam ao lado do leito ferroviário. Houve reclamações de bebedeiras, mendicância e furtos por levar de famintos e mulheres sem-vergonha, bem como de pessoas que buscavam voltar para a capital, mas não tinham posses suficientes.<sup>54</sup> O redator reconhece a situação de desamparo de alguns causada pelas autoridades da capital, mas observam que os moradores da região estão sendo prejudicados pela presença de miseráveis e aventureiros.

## 2. Considerações finais

A problematização do posicionamento que *O Bauru* faz em relação aos grupos sociais indicam algumas problemáticas da sociedade e da imprensa da época. Como ponto de partida, demarcamos que estamos pressupondo a imprensa como uma instituição e prática social, ou seja, ela é produto e produtora dessa

---

54 “Baurú acha-se invadido por uma enorme quantidade de homens e mulheres que, deportados pela polícia da capital, para a Noroeste, da melhor forma possível regressam a esta cidade e, faltando-lhe por completo todo e qualquer recursos para regressarem a sua procedência, estabelecem suas residência nas ruas e nos prédios em construção, fazendo deste pobre Baurú o teatro das suas exibições de misérias, de pouca vergonha e de embriaguez...” *Os Deportados*. O Baurú, 30/03/1913, p.1.

mesma sociedade.<sup>55</sup> O jornal composto pela orientação editorial e articulada a posicionamentos ligeiramente diferenciados organizam os acontecimentos cotidianos seguindo complexa teia de referenciais sociopolíticos. Questões em torno da cidadania vão ser pensadas a partir do amálgama das leituras sociais oferecidas pelo seu tempo.

No impresso misturam-se, portanto, várias perspectivas contraditórias, mas historicamente plausíveis. O jornal surge nos quadros de uma imprensa forjada para expressar os interesses das elites envolvidas pela política oligárquica da primeira república, entretanto posiciona-se em tendência mais liberal do Partido Republicano Paulista, colocando-se na oposição, possibilitando espaço para críticas aos que estavam no poder. Essa brecha será alimentada, durante alguns anos, por um grupo afinado às ideologias operárias e que teria um terreno fértil numa região em que novas contradições sociais estavam em efervescência, havendo um contingente popular suscetível à mobilização pela ampliação da cidadania. Temos aí, campos políticos opostos convivendo e alimentando-se nas mesmas páginas. Essa ambiguidade remete-se a posturas correntes nas produções impressas de São Paulo e Rio de Janeiro, entretanto, por enquanto, pelo estágio atual da pesquisa, apenas identificadas em veículos diferentes e defendendo noções diferenciadas de cidadania.

Afinado ao movimento operário por alguns anos, *O Bauru* abre espaço de representações políticas aos trabalhadores ferroviários, ampliando as possibilidades para a imprensa dialogar com grupos tradicionalmente ausentes de suas páginas. Os conteúdos e gêneros do impresso variam (anúncios de reuniões, notas relatando movimentação de organizações políticas, notícias denunciadoras das condições de trabalho degradante, textos analíticos e mordazes sobre atuação da igreja e sobre a política da NOB com os trabalhadores), mas os objetivos convergem para a defesa da classe operária ferroviária.

Em outra perspectiva, *O Bauru* compartilhava e reproduzia as representações sociais dominantes em relação aos padrões de formação do espaço público, da organização e vida urbana, da normatização da classe operária produtiva, ordeira e submissa. Antes mesmo da implantação dos direitos sociais, que passam a ocorrer significativamente depois de 1930, os trabalhadores já tinham atribuídos a eles, pelas elites intelectuais e burguesia, as formas consideradas corretas de inserção

---

55 Recorreríamos ao conjunto de teses denominadas de construcionistas para explicar a produção jornalística problematizadas e resumidas e por Traquina (2005) e Sousa (2002).

social. Estavam fora desse plano os trabalhadores informais e temporários, os desempregados, os negros e os grupos marginais. As conquistas da cidadania ampla e para todos ainda tinham “um longo caminho” a percorrer.

## Referências

BARBOSA, Marialva C. *História Cultural da Imprensa. Brasil - 1900-2000*. Rio de Janeiro; Mauá, 2007.

BARBOSA, Marialva C. *Os Donos do Rio*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2000.

BONDUKI, Nabil. *Origens da Habitação Social no Brasil*. São Paulo: Estação Liberdade/FAPESP, 1998.

BLOCH, Marc. *A Apologia da História ou ofício do historiador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

CAPELATO, Maria H. *Os Aautos do Liberalismo*. Imprensa Paulista 1920-1945. São Paulo: Brasiliense, 1989.

CAPELATO, Maria H.; PRADO, Maria. L. *O Bravo Matutino*. Imprensa e ideologia: o jornal O Estado de S. Paulo. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1980.

CARR, Edward H. *Que é História?* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

CARVALHO, José M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 15 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

CASTRO, M. I. M. *O Preço do Progresso*. A Construção da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (1905-1914). Mestrado em História. Campinas: Unicamp, 1993.

CHESNEAUX, Jean. *Devemos Fazer Tábula Rasa do Passado?* Sobre a história e os Historiadores. Tradução de Marcos A. da Silva. São Paulo: Ática, 1995.

COSTA, Cristiane. *Pena de Aluguel: escritores jornalistas no Brasil 1904-2004*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

CRUZ, Heloisa de F. *São Paulo em Papel e Tinta: periodismo e vida urbana – 1890-1915*. São Paulo: EDUC; FAPESP; Arquivo do Estado de São Paulo: Imprensa Oficial SP, 2000.

FERRAZ, Brenno. *Cidades Vivas*. São Paulo: Monteiro Lobato & Comp. Editores, 1924

FERREIRA, Maria N. *A Imprensa Operária no Brasil - 1880-1920*. Petrópolis: Vozes, 1978.

FRITSCH, Lilian. & PECHMAN, Sergio. A Reforma Urbana e seu Averso: algumas considerações a propósito da modernização do Distrito Federal na virada do século. *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v.5, n.8/9, p.139-195, 1984/1985.

LUCA, Tania R. de. *A Revista do Brasil: Um diagnóstico para a (N)ação*. São Paulo: Editora Unesp, 1999.

LUCA, Tânia R. de; MARTINS, Ana L. (Org.). *História da Imprensa no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2008.

MALUF, Marina; MOTT, Maria L. Recônditos do Mundo Feminino. In: NOVAES, F. A. (Coord.), SEVCENKO, N. (Org.). *História da Vida Privada no Brasil*. V. 3. República: da Belle Époque à Era do Rádio. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. p.367-421.

MARTINS, Ana L. Revistas Paulistanas: construção e representação de uma identidade paulista- 1890-1922. In: LOSNAK, Célio J.; VICENTE, Maximiliano M. (Org.) *Imprensa e Sociedade Brasileira*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011. p.45-71.

MEDINA, Cremilda. *Notícia, um produto à venda*. Jornalismo na sociedade urbana e industrial. 3. ed. São Paulo: Summus, 1988.

MONDAINI, Marco. Revolução Inglesa. O respeito aos direitos dos indivíduos. In: PINSKY, Jaime & PINSKY, Carla B. (Org.). *História da Cidadania*. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2003. p.114-133.

MUNAKATA, Kazumi. *A Legislação Trabalhista no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

ODÁLIA, Nilo. Revolução Francesa: a liberdade como metáfora. In: PINSKY, Jaime & PINSKY, Carla B. (Org.). *História da Cidadania*. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2003. p.158- 169.

PADILHA, Marcia. *A Cidade como espetáculo*. Publicidade e via urbana na São Paulo dos anos 20. São Paulo: AnnaBlume, 2001.

RAGO, Margareth. *Do Cabaré ao Lar*. A Utopia da Cidade Disciplinar. Brasil, 1890-1930. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

RIBEIRO, Mariana. *Jornalismo, Cidade e Sociedade em O Baurú*. Relatório de Iniciação Científica, Fapesp, 2012.

RIO, João do. *A Alma Encantadora das Ruas*. Crônicas. São Paulo: Cia das Letras, 1999.

RODRIGUES, Nelson. *O Baú de Nelson Rodrigues*. Os primeiros anos de crítica e reportagem (1928-35). SP: Companhia das Letras, 2004.

ROLNICK, Raquel. *A Cidade e a Lei*. Legislação, Política Urbana e Territórios na Cidade de São Paulo. 2 ed. São Paulo: Nobel, 1999.

SANTOS, Carlos J. F. dos. *Nem Tudo era Italiano*. São Paulo e Pobreza: 1890-1915. 2 ed. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2003.

SCHUDSON, Michael. *Discovering The News*. A Social History of American Newspapers. Basic Books, 1978.

SCHWARCZ, Lilian. M. *Retrato em Branco e Negro*. Jornais, escravos e cidadãos em São Paulo no final do século XIX. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SEVCENKO, Nicolau. *Literatura Como Missão*. Tensões sociais e criação cultural na Primeira República. São Paulo: Brasiliense, 1983.

SEVCENKO, Nicolau. *Orfeu Extático na Metrópole*. São Paulo, sociedade e cultura nos frementes anos 20. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

SODRÉ, Nelson W. *História da Imprensa no Brasil*. 4. ed. Rio de Janeiro: Mauad, 1999.

SOUSA, Jorge P. *Teorias da Notícia e do Jornalismo*. Chapecó: Editora Argos; Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2002.

TRAQUINA, Nelson. *Teorias do Jornalismo*, porque as notícias são como são. v. 1. 2. ed. Florianópolis: Insular, 2005.

# JORNALISMO, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E DIRETRIZES CURRICULARES

Danilo Rothberg<sup>1</sup>

## 1. Introdução<sup>2</sup>

Nos Estados Unidos, onde o diploma em jornalismo nunca foi obrigatório para o exercício profissional, de 1971 a 1992 a proporção de jornalistas com, no mínimo, formação superior cresceu de 58% para 82%, e a proporção de jornalistas com graduação em jornalismo subiu de 34% para 40%, segundo estudo de Weaver & Wilhoit (1996, p. 29). Em 21 anos, houve, assim, um claro crescimento da importância da formação superior e do diploma em jornalismo.

Schultz (2002), examinando esses números, reconhece que a tendência de valorização da formação específica em jornalismo foi acompanhada por críticas cada vez mais frequentes aos padrões correntes de reportagem marcados por sensacionalismo e trivialidade.

---

1    Jornalista e doutor em sociologia pela Unesp (Universidade Estadual Paulista). Professor do Departamento de Ciências Humanas da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Unesp - Universidade Estadual Paulista. E-mail: danroth@uol.com.br

2    Este texto é uma versão atualizada de artigo apresentado no VII Encontro da Associação Brasileira de Pesquisadores em Jornalismo. A primeira versão foi produzida no contexto da Cooperação entre Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) e Renoi (Rede Nacional de Observatórios de Imprensa), Projeto 45-13103037BRZ. As opiniões aqui expressas são de responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a visão da Unesco sobre o assunto.

Faculdades e universidades teriam alguma responsabilidade pela crescente produção de notícias embaladas para consumo como entretenimento leve? Se da formação superior esperavam-se profissionais com maior poder analítico e ferramentas mais eficientes de pesquisa, como explicar a difusão de frouxos critérios de jornalismo investigativo e perda de valores como equilíbrio e pluralidade? Se, de acordo com alguns críticos, os cursos superiores respondiam principalmente às necessidades da indústria da informação jornalística e não às exigências de fortalecimento da democracia, como formar profissionais com perfil diverso? Para outros, como Carey (2000), aliás, as exigências de formação postas pela indústria se conectam a uma noção de jornalismo como meio de controle social. Isto faz lembrar a crítica, comum no Brasil, de que o currículo associado à obrigatoriedade do diploma superior para o exercício profissional determinada sob o regime militar induzia à formação de jornalistas despolitizados, através de cursos marcados pelo predomínio da técnica e pelo esvaziamento da reflexão, com poucas disciplinas teóricas e nenhuma sobre teoria política.

Embora seja difícil ligar os fatores, as relações entre formação universitária em jornalismo e desempenho profissional têm sido objeto de muitos estudos nos Estados Unidos. Já no Brasil, a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que retirou a obrigatoriedade do diploma para o exercício profissional em 2009 e a reformulação curricular orientada por novas diretrizes abrem um vasto campo de pesquisa para a identificação das diferenças de atuação entre os bacharéis em jornalismo e os graduados e pós-graduados em outras áreas, ou ainda sem graduação, que poderão ser admitidos nas redações.

Para o ensino de jornalismo, o compromisso do jornalista com a manutenção da vitalidade democrática e da cidadania permanece como valor essencial, a ponto de ser ressaltado inclusive por organizações multilaterais. Documento da Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura) sobre o tema afirma que há um crescente “reconhecimento do papel crucial do jornalismo na promoção da democracia” (UNESCO, 2007, p. 4). Entre as diversas funções possíveis da atividade jornalística, destaca-se seu objetivo básico, qual seja, o de “servir à sociedade, informando ao público, fiscalizando o exercício do poder, estimulando o debate democrático e, dessa forma, contribuindo para o desenvolvimento político, social, cultural e econômico” (p. 6).

O engajamento político também está visível no contexto da proposta de diretrizes curriculares formulada pela Comissão de Especialistas nomeada pela Portaria 203/2009 do Ministério da Educação, segundo a qual “repensar o ensino

de Jornalismo no contexto de uma sociedade em processo de transformação” se coloca como imperativo “decorrente do fortalecimento da democracia, no qual o Jornalismo, assim como outras áreas do conhecimento, desempenha papel decisivo, informando os cidadãos e formando as correntes de opinião pública” (MEC, 2009, p. 1).

Este texto sugere direções para a pesquisa de perfis profissionais no Brasil e avalia os diferenciais esperados da formação específica em um mercado desregulamentado, como contribuição à reformulação curricular dos cursos de jornalismo. No percurso desenvolvido aqui, em primeiro lugar são comentadas pesquisas sobre a influência da formação superior e da pós-graduação sobre a atuação do jornalista. São indicados aspectos do desempenho profissional, como níveis de satisfação, reconhecimento de diferentes papéis sociais e local de trabalho, que podem ser investigados em sua relação com componentes curriculares. Em segundo lugar, são sugeridas referências relevantes para a identificação de características desejáveis à atuação do jornalista graduado em formação específica para a área. Currículo flexível, especialização e um particular entrosamento entre teoria e prática são medidas propostas para o aperfeiçoamento da preparação de profissionais.

## **2. Efeitos de diferentes formações de graduação e pós-graduação**

Nos Estados Unidos, Weaver & Wilhoit (1996) procuraram os efeitos das variadas formações de nível superior sobre os jornalistas, examinando semelhanças e diferenças entre perfis de graduados em jornalismo e graduados em outras áreas. De maneira surpreendente, seu estudo não identificou diferenças significativas entre os dois perfis, em relação à satisfação profissional e às expectativas sobre a própria atuação diante de dois papéis sociais possíveis: o de disseminador, limitado às tarefas de cobertura e difusão sem interferência pessoal, e o de intérprete, exercido através da produção de análises sobre fatos e acontecimentos. Na verdade, outro fator se mostrou mais importante como preditivo da valorização da capacidade de análise no jornalismo: a orientação política. Liberal-democratas (esquerda nos Estados Unidos) se colocaram mais favoráveis que os republicanos (direita naquele país) ao papel de observador crítico para o jornalista.

Este dado autoriza certa crítica, válida para o contexto da amostra da pesquisa em questão, à formação superior em jornalismo, por em tese não ser capaz de incentivar os graduados ao desempenho de um papel social mais ativo e coerente com o poder transformador do jornalismo.

O que Weaver & Wilhoit (1996) encontraram foram diferenças entre os locais de trabalho dos graduados em jornalismo e graduados em outras áreas. Enquanto os primeiros eram mais comuns nas redações dos grandes jornais diários, os segundos eram mais frequentes nas revistas. Mas as revistas possuíam, no entanto, a maior proporção de profissionais com formação superior, independentemente da área (95%, nos dados de 1992), seguidas pelas agências de notícias (94%) e jornais diários (84%). A menor proporção de graduados estava no rádio (59%), segundo Weaver & Wilhoit (1996, p. 35). De maneira geral, os graduados em jornalismo eram mais frequentes nas redações das maiores organizações de comunicação, em relação à sua proporção nas médias e pequenas organizações. Ou seja, o diploma em jornalismo seria responsável por uma inserção profissional mais fácil nas principais empresas do setor.

Schultz (2002) procurou fazer comparações do mesmo teor a partir dos dados de Weaver & Wilhoit (1996) e Voakes (1997), mas buscando diferenças entre profissionais graduados e pós-graduados em comunicação. Constatou que os pós-graduados eram mais comuns nas redações das maiores organizações de mídia, do que nas menores, e ganhavam salários maiores, mas isso era devido simplesmente ao maior porte de seus empregadores, e não necessariamente porque ocupassem postos mais elevados. Os pós-graduados também se mostraram mais dispostos a exercer a função de “analisar e interpretar problemas complexos”, segundo Schultz (2002, p. 232).

Outras diferenças foram buscadas, mas não encontradas, em relação à importância atribuída pelos jornalistas aos seus professores em relação à própria formação ética e técnica (graduados e pós-graduados deram notas semelhantes a esse fator) e à avaliação da capacidade de discernimento do público em geral a respeito das notícias (ambos os grupos consideraram-na elevada, em níveis aproximados).

Diante destes resultados, Schultz pondera que a pós-graduação em jornalismo nos Estados Unidos não poderia ser tida como capaz de despertar a capacidade crítica dos alunos, mas sim que essencialmente atraía profissionais naturalmente mais dispostos a exercer funções de análise e interpretação. Ironicamente, tal poder de análise iria, na maioria dos casos, ser utilizado não para o aperfeiçoamento de uma atuação profissional, mas sim na própria docência em jornalismo, já que a pós-graduação funcionava geralmente como meio de preparação de professores.

A preocupação de autores como Schultz (2002), Weaver & Wilhoit (1996) e Voakes (1997) foi a de perceber os efeitos da formação específica em jornalismo sobre os profissionais do setor. Outros pesquisadores, no rastro de tal tradição de investigações, ainda foram verificar o impacto da formação universitária na área sobre a evolução do próprio campo profissional. Isso foi possível particularmente no Reino Unido, onde o primeiro curso de pós-graduação em jornalismo surgiu em 1970, na University College Cardiff, segundo Frith & Meech (2007), justamente quando o mercado começou a acenar com programas corporativos de treinamento. Estes teriam sua origem relacionada, de acordo com os autores, à desconfiança que as empresas de comunicação tinham em relação à formação universitária na área.

Se tradicionalmente os profissionais começavam cedo, ainda adolescentes, como aprendizes nas redações, a chegada de universitários de classe média às ocupações do setor trazia o receio de que os graduados estivessem desconectados das aspirações das pessoas comuns que compunham o público-alvo das notícias sobre o cotidiano. A suspeição também recaía sobre a própria instituição universitária, supostamente isolada das preocupações das pessoas comuns. Os próprios sindicatos, inclusive, defendiam que o aprendizado nas redações fosse a via de acesso preferencial à profissão, e não a formação superior, fosse ela específica ou não (é enorme o contraste com o caso brasileiro). No Reino Unido, inclusive, as graduações genericamente chamadas de *media studies* eram (e ainda são) abertamente criticadas por alguns editores, que as classificavam como bobagens marxistas a serem evitadas, segundo Frith & Meech (2007). Mas é claro que visões como essas podem ser explicadas, em grande parte, devido ao ressentimento que os profissionais da velha guarda nutririam em relação ao ativo questionamento que as reflexões universitárias trazem sobre os discutíveis padrões editoriais de alguns veículos. E à saudade dos tempos em que jornalismo e bebedeira após o expediente estavam orgânica e românticamente ligados.

Muitos dos grandes editores estavam certos de que o ofício era aprendido na prática e a graduação específica não produzia efeitos positivos. Aliás, talvez o jornalismo nem exigisse uma formação superior qualquer, segundo o pensamento dominante entre os editores na década de 1950 no Reino Unido, de acordo com Frith & Meech (2007). Mas, nos 35 anos seguintes (conforme dados de 1995), o número de jornalistas que tinham cursado ao menos parte de uma graduação aumentou em seis vezes, chegando a quase 70%, e 10% deles possuíam diploma em jornalismo. E, segundo dados mais recentes, em 2002, 98% dos jornalistas britânicos já possuíam formação superior (não necessariamente em jornalismo), e 43%, pós-graduação. Ao

mesmo tempo, a formação específica em jornalismo passou a ser mais valorizada diante das exigências de redução de custos, que afetaram os programas de treinamento. Com isso, para as empresas, admitir pessoas já preparadas dispensava o investimento em caros e demorados cursos de preparação de ingressantes.

Certo é que, em um mercado de comunicação desregulamentado, como passou a ser o Brasil após a decisão do STF que retirou, em 2009, a obrigatoriedade do diploma para o exercício profissional, igualando o país à maior parte do globo nesse quesito, a formação universitária será mais um entre vários fatores que influenciam a construção de determinado perfil profissional. Mas a falta de dados, inclusive em perspectiva internacional, sobre os efeitos das diferentes formações (ou formação nenhuma) sobre a atuação do jornalista é um complicador para o aperfeiçoamento da formulação de currículos universitários, segundo Sanders et al. (2008). A literatura internacional tem se ocupado mais das características de cultura e sistema político de um país sobre seu mercado de comunicações (HALLIN & PAPPATHANASSOPOULOS, 2002; HALLIN & MANCINI, 2004). Assim, questões de gênero, status social, meios de socialização acadêmica e profissional (estágios, prêmios, iniciação científica etc.) e características curriculares (ênfases, interação entre teoria e prática etc.) ainda esperam por ser relacionadas aos papéis que os jornalistas atribuem a si próprios e aos meios de comunicação, às suas visões de democracia, à sua satisfação com a própria atuação profissional e à desenvoltura com que enfrentam os limites colocados pela comunicação como direito econômico (liberdade de empresa) e não político (liberdade de formação de opinião).

E, em relação aos papéis que os profissionais depositam sobre seu desempenho, um importante componente a ser investigado está ligado à chamada visão adversarial que os jornalistas devem alegadamente possuir em relação à política. Segundo tal perspectiva, cabe ao jornalismo a tarefa de vigilância ativa sobre o poder político, porque os governantes seriam sempre pessoas sujeitas ao erro e à corrupção, e o sistema de governo seria permeado por canais pelos quais a troca de favores permitiria que falhas, desmandos e desvios operassem secretamente.

Pesquisas indicam que diferentes culturas nacionais, com suas implicações tanto para o exercício profissional quanto para a formação em jornalismo, influenciam de maneira distinta a presença da visão adversarial entre os jornalistas. Sanders et al. (2008, p. 142), por exemplo, descobriram que os estudantes de jornalismo na Espanha atribuem duas vezes mais relevância que os estudantes da área no Reino Unido à função de “agir como um adversário dos mandatários públicos através de uma atitude constante de ceticismo diante de seus atos” (na Espanha,

28% dos estudantes se dizem favoráveis à atitude adversarial, enquanto no Reino Unido o número é de 14%). Fatores históricos podem ser responsáveis pela diferença. Enquanto na Espanha a recente redemocratização coloca sob suspeita todo e qualquer governante, a tradição de democracia consolidada no Reino Unido e a atuação da BBC, com a veiculação de críticas aprofundadas que não se esgotam no ceticismo irresponsável, significam limites à visão adversarial.

A ditadura recente também teria levado os estudantes espanhóis a serem menos favoráveis que os britânicos ao desempenho do papel de interpretação no jornalismo, possivelmente porque, em um regime autoritário, as interpretações autorizadas teriam, forçosamente, que concordar com as visões oficiais, e a memória recente associaria o papel analítico à submissão ao regime.

Embora o papel de vigilante seja, obviamente, inerente ao jornalismo, o predomínio irrefletido da visão adversarial pode ser responsabilizado por algumas das principais insuficiências das notícias. Isso porque, segundo ela, bastaria, ao jornalista, a manutenção de um olhar simplesmente crítico aos problemas, sem o necessário foco para perceber os acertos e compreender suas causas e limitações, se e quando eles existirem. E um jornalista que repete constantemente a mesma leva surrada de críticas vazias dispensaria mais investimentos na própria instrução a respeito das características do sistema democrático, para informar melhor a vigilância. Além disso, a hegemonia automatizada da visão adversarial oculta o fato de que, em um veículo de comunicação, ela tende a ser exercida de maneira seletiva. Ou seja, opositores às correntes políticas associadas ao veículo tendem a ser vigiados de perto e denunciados com mais frequência, enquanto as falhas de apadrinhados tendem a ser deixadas de lado ou ao menos recebem menor cobertura.

No Brasil, pesquisas indicam que o predomínio da visão adversarial tem gerado, no entanto, a adesão a importantes princípios de conduta editorial que tendem a ampliar a qualidade do jornalismo, conforme o indicam Cerqueira (2010), Christofletti (2010), Guerra (2010) e Rothberg (2010a).

Por fim, a visão adversarial gera, muitas vezes, uma imagem negativa da política, e o sistema democrático deixa de ser percebido como avançada saída para a solução pacífica de conflitos e para a produção compartilhada de respostas adequadas ao dimensionamento dos complexos problemas que afetam as sociedades contemporâneas. Apatia e desengajamento acabam por ser os principais efeitos do jornalismo sob a visão adversarial, o que novamente recoloca a notícia como meio de controle social, ou seja, a informação jornalística passa a contribuir para afastar o público da política, que se torna então mais facilmente gerenciada por interesses privados.

Assim, um terreno fértil para a pesquisa de perfis profissionais é aquele que pode conter indicadores das relações entre dada formação e o desempenho baseado na visão adversarial. Entre as diversas questões à espera de respostas apropriadas, destacam-se algumas. Com quais critérios a visão adversarial tem sido exercida pelos diferentes segmentos profissionais (separados por grandes, médias e pequenas empresas, áreas geográficas, editorias, tempo de experiência etc.)? Quais componentes curriculares dos diversos cursos que poderão talvez formar jornalistas, das áreas de ciências humanas, ciências sociais e sociais aplicadas, são mais propícios ao desenvolvimento de uma criticidade mais consistente com as demandas da democracia? Em que medida a formação específica em jornalismo facilita a construção de uma visão adversarial que admita também a investigação de acertos, rejeite o jornalismo que se esgota na exploração exagerada do conflito e fundamente a compreensão aprofundada das condições e contradições nas quais uma política pública é ou não bem-sucedida? Uma formação específica traz mais vigor ao enfrentamento das limitações impostas pelas rotinas industriais de produção da notícia? Ou ela pode ser um fator negativo a esse respeito?

Verifica-se, na proposta de diretrizes curriculares formulada pela Comissão de Especialistas nomeada pelo MEC, a perspectiva de afirmação do jornalismo como instrumento de formação para a participação política nos termos da democracia deliberativa, para a qual convergem tendências de aprofundamento democrático em muitas partes do planeta, segundo Marques (2009). Conforme a proposta, a “mais importante decorrência da vertiginosa evolução tecnológica (...) é, sem dúvida, a irreversível expansão de práticas e estruturas de democracia participativa, com sujeitos sociais dotados de alta capacidade de intervenção na vida real de nações e pessoas” (MEC, 2009, p. 5-6).

Daí a necessidade de o currículo de formação profissional desenvolver, como “competência cognitiva”, a habilidade de compreender “o papel do jornalismo na democracia e no exercício da cidadania” (MEC, 2009, p. 18). A proposta não avança na definição de tal papel, o que significa importante oportunidade para seu aperfeiçoamento, com implicações para os projetos político-pedagógicos dos cursos de graduação e pós-graduação, que podem aprofundar suas concepções relacionadas ao tema - posto pela proposta em seu “eixo de fundamentação humanística”, em relação à “responsabilidade social” do jornalismo como “agente da cidadania” (MEC, 2009, p. 20). Nesse sentido, as universidades que possuírem corpo docente com formação em ciências humanas e sociais poderão contar com expertise para essa tarefa em particular.

Especificamente, a compreensão do sentido da democracia passa, no texto das propostas de diretrizes curriculares, pela valorização, como competência geral da profissão, do “pluralismo de ideias e de opiniões”, dos “direitos humanos” e da “justiça social” como “conquistas históricas da cidadania e indicadores de um estágio avançado de civilização” (MEC, 2009, p. 17). E como competência cognitiva, torna-se obrigatório “conhecer a construção histórica e os fundamentos da Cidadania”. Grafada neste trecho com inicial maiúscula, a cidadania parece adquirir relevância suficiente para ser tratada com conteúdos apropriados em disciplinas específicas ou se constituir como uma espécie de tema transversal entre os diversos conteúdos disciplinares. A definição de como se daria a assimilação do conceito na grade curricular se tornaria responsabilidade de cada curso universitário, que poderia realizar, por conta própria, pesquisas como as indicadas aqui, acerca das possíveis consequências da adoção de um ou outro perfil formativo, ou buscar resultados de estudos existentes.

Na busca pela especificidade dos impactos da formação específica em jornalismo sobre a atuação profissional, a análise de vantagens e desvantagens do grau universitário na área deve ainda considerar o que Frith & Meech (2007) caracterizam como *cultura* do jornalismo, marcada essencialmente por dois aspectos, abordados na próxima seção.

### **3. Diferenciais esperados da formação universitária**

Em primeiro lugar, o debate restrito à influência da formação superior desconsidera o fato de que, sob o nome de atividades de *jornalismo*, abrigam-se atualmente dezenas de ocupações diferentes, de gestão da comunicação em consultorias e assessorias e nas áreas de produção de programas jornalísticos de rádio e TV, por exemplo. Além disso, a enorme segmentação do mercado de comunicações, fenômeno bastante recente, tornou muito díspares as tarefas a serem desempenhadas pelos jornalistas. E, se a indústria tem, por necessidade de redução de custos, confiado ao setor educacional a preparação dos profissionais do setor, a formação específica vai figurar como cada vez mais atraente e importante. Mas é necessário que a graduação leve em conta as mudanças nos ramos de atuação ocorridas nos últimos 30 anos, especialmente o crescimento do número de funções trazido pelas novas tecnologias de comunicação e informação. É preciso colocar em primeiro plano as estratégias curriculares capazes de processar e atender novas demandas de formação.

Em segundo lugar, a discussão parece não levar em conta que o bastião realmente defendido por aqueles que desvalorizam a formação específica se funda nos mitos de sustentação do exercício profissional como missão heroica, função cumprida em benefício da sociedade etc. Estão em choque aí duas acepções culturais distintas. A tradição de ingresso na profissão por meio do aprendizado prático preserva ao máximo o simbolismo do jornalista-herói. Já as faculdades e universidades conferem ênfase ao estudo científico do jornalismo, com aporte de sociologias e teoria política que, muitas vezes, desfazem as mitologias do heroísmo, com seu relevo sobre os obstáculos à realização do jornalismo como contribuição à democracia, postos pela exploração da atividade como entretenimento industrial e defesa de posições específicas. No ápice dessas oposições, estão jornalistas que confessam terem sido forçados a desprezar muitas das lições da graduação, a fim de sentirem-se livres para experimentar algum heroísmo.

Os embates entre as duas culturas não pavimentam o caminho para resolver contradições importantes do exercício profissional em um campo que se constitui, sem dúvida, como único entre todos os outros. Afinal, cabe aqui a questão: conhece-se outra profissão na qual grande parte dos conhecimentos fornecidos na respectiva formação específica superior fundamenta fortes críticas justamente à própria atuação profissional, que mais tarde precisarão ser esquecidas para que os praticantes exerçam seu ofício em paz?

Uma solução conciliatória é proposta provisoriamente aqui. Não se trata de reinventar a roda, mas sim de retomar, em um novo arranjo, antigas recomendações já conhecidas pelos gestores de currículos escolares em relação à necessária interdisciplinaridade entre conteúdos muito diversos. Registre-se, inclusive, que o problema está acima de limites geográficos. No Brasil, a menção a ele é frequente. Mas autores como Adam (2001), referindo-se ao contexto dos Estados Unidos, também vão localizar dificuldades similares.

Adam (2001) argumenta que a cultura acadêmica, com tradições de estudos dispersos por áreas isoladas, não é propícia à criação de currículos de ensino adequados a uma área como o jornalismo. Isso porque o exercício profissional deve se assentar sobre formas particulares de pensamento e reflexão que só podem ser estimuladas através de uma integração única entre conteúdos distintos, a fim de permitir que a prática seja informada pela teoria. O resultado da aprendizagem envolve a definição de uma identidade característica do jornalista, e encontra-se aí um dos diferenciais da formação universitária.

A identidade em questão deve ser construída por uma atuação em defesa da democracia, em atenção aos traços que ela vem a assumir em cada país — no Brasil, isso significa abraçar não apenas a defesa de liberdade de expressão, eleições livres e direitos constitucionais, mas também a garantia da liberdade de informação necessária ao esclarecimento para a participação política em instrumentos de formulação compartilhada de políticas públicas, como consultas públicas e conselhos municipais de áreas como saúde, educação, assistência social e orçamento participativo, além do engajamento na busca da redução de desigualdades sociais únicas em todo o mundo, através, por exemplo, de experiências de jornalismo público, jornalismo para o desenvolvimento e na cobertura de políticas sociais nas áreas de direitos de crianças e adolescentes.

A identidade do jornalista comprometido com a defesa da democracia deve envolver também uma atuação pautada pelos valores do pluralismo e do equilíbrio, que se traduza em reportagens com enquadramentos *temáticos*, ou seja, que explorem a diversidade de perspectivas relevantes para a compreensão de um fato ou acontecimento, utilizando os recursos narrativos necessários para a articulação de explicações com profundidade, abrangência e pluralidade. Devem ser evitados os enquadramentos de *conflito*, *jogo* e *episódico*, que se esgotam na celebração de supostos embates entre personagens estereotipados e na caracterização da política como um eterno movimento de bastidores animado por mesquinhas, vaidades e interesses pessoais, palatável ao gosto por entretenimento evasivo (ROTHBERG, 2010b; MIGUEL, 2004; PORTO, 2004).

O valor a ser oferecido ao público é dado pela informação de diagnóstico, que é o fundamento para a construção de análises ponderadas sobre a implementação de políticas públicas, considerando-se desde seus antecedentes e desafios até seus resultados e obstáculos encontrados, passando pelo exame das alternativas possíveis, investimentos necessários, contrapartidas, compensações, condições esperadas e prazos de realização (ROTHBERG, 2009).

Desta forma, uma educação adequada deveria “promover a compreensão das linguagens, propósitos e práticas das instituições democráticas”, segundo Adam (2001, p. 317). O aprendizado das técnicas é relevante, é claro, mas elas devem estar subordinadas ao ensino dos conteúdos que definem a identidade do jornalismo, ou seja, seu compromisso com a democracia. Subordinação, neste caso, não implica dizer que um é mais importante que outro. A noção de interdisciplinaridade pode dispensar hierarquias de valor entre áreas de conhecimento; ela é útil para nos fazer ver que cada campo oferece uma contribuição decisiva e singular, para que

o enfrentamento de desafios objetivos de um campo profissional se dê com mais sucesso. Assim, subordinação significa que o ensino de uma técnica somente se justifica se ela puder ser utilizada para o fortalecimento da identidade profissional, assim como esta é compreendida aqui.

Neste contexto, Adam (2001, p. 318) defende que repórteres sejam formados como críticos: “o crítico dentro do jornalista julga o significado das coisas e adiciona camadas de sentido e explicações às suas descrições”. Não se está aqui, obviamente, recomendando que as distinções entre informação e opinião sejam anuladas, mas sim que a atuação esteja referenciada em propósitos específicos, demandando capacidades determinadas. Conforme indica Adam (2001, p. 324), “o jornalismo envolve formas exigentes de pensamento e interpretação que requerem estratégias curriculares únicas”. Cabe, portanto, arquitetar o uso da tradição acadêmica de conhecimento distribuído por diversas áreas em benefício do desenvolvimento de habilidades de análise crítica, baseada nos saberes acumulados pelas sociologias (de comunicação, cultura, desenvolvimento, política e jurídica, principalmente) e pelos campos da educação (mídia-educação, especificamente), história e filosofia, e capaz de gerar produções comunicativas acessíveis.

A capacidade de separar o que é ou não notícia deve, nesta perspectiva, “ser fortalecida pela ampla consciência sobre tempo e mudança — e sobre as tradições de contar histórias — proporcionada pelo estudo formal da história”, segundo Adam (2001, p. 328). As habilidades de obtenção de informações e avaliação dos fatos devem ser construídas não somente pela base das técnicas de reportagem, mas também por métodos de pesquisa das ciências sociais sobre estatísticas e leis, e das sociais aplicadas (ciência da informação). “As capacidades linguísticas e narrativas são enriquecidas pelo estudo de poesia e prosa de ficção, incluindo contos; métodos de representação visual são enriquecidos por estudos de pintura, fotografia, cinema, quadrinhos e design”, aponta Adam (2001, p. 328). Estratégias curriculares adequadas a um caminho de especialização em áreas de cobertura são importantes também. “Capacidades analíticas e interpretativas são desenvolvidas através do estudo formal das ideias, por um lado, e através da especialização nas linguagens e formas de compreensão que caracterizam uma dada disciplina, por outro” (p. 328).

Para viabilizar tal entrosamento entre disciplinas, Adam (2001) propõe um currículo estruturado em três camadas, que se sobrepõem em crescentes níveis de complexidade. A primeira camada abrange técnicas essenciais de reportagem, como o senso para identificar notícias, apurar informações e produzir matérias. A segunda se refere a habilidades mais apuradas de narração e representação sim-

bólica em suas diversas formas, envolvendo também técnicas adequadas a investigações mais aprofundadas. A terceira camada se relaciona finalmente à especialização em áreas como política, economia, cultura, meio ambiente, saúde, ciência, relações internacionais etc.

Naturalmente, essa proposta não está distante daquilo que já é em parte praticado por algumas escolas de jornalismo. Assim, de certa forma, as três camadas assim pensadas podem ser tidas como uma extensão dos três eixos que, segundo o documento da Unesco sobre o tema, caracterizam o ensino na área: o primeiro compreende “normas, valores, ferramentas, padrões e práticas”; o segundo enfatiza o papel de “aspectos social, cultural, político, econômico, legal e ético da prática jornalística, nacional e internacionalmente”; o terceiro abrange o “conhecimento do mundo e nos desafios intelectuais ligados ao jornalismo” (UNESCO, 2007, p. 7-8). Não há exatamente uma correspondência entre camadas e eixos, mas sim pontes a serem exploradas por estratégias de planejamento curricular. O elevado número de escolas de jornalismo no Brasil implicará uma grande diversidade de respostas. Eram 443 cursos em 2003, segundo dados do Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) citados por Moreira & Helal (2009).

Neste contexto, a interdisciplinaridade requer que sociologias, história, mídia-educação e filosofia sejam enfocadas sob a perspectiva de fundamentação de técnicas e práticas profissionais, isto é, em programas de ensino feitos sob medida para as necessidades objetivas da atuação cotidiana dos jornalistas. Abordagens genéricas de conteúdos dessas áreas, centradas em eixos que desconsiderem a dinâmica das exigências de sua aplicação nas rotinas profissionais, devem ser preteridas, a não ser que sejam explicitamente articuladas, em outro ponto do currículo, com as demandas do exercício da profissão. “[A] efetividade geral do currículo depende da efetividade com que importantes componentes das disciplinas universitárias tradicionais são incorporados ao estudo das práticas profissionais”, sublinha Adam (2001, p. 330). As disciplinas tradicionais devem ganhar um formato diferenciado, tornando-se dimensionadas de acordo as exigências da atuação no jornalismo.

## 4. Considerações finais

No âmbito profissional do jornalismo, as capacidades de análise crítica a serem utilizadas na produção de reportagens não devem ser exercidas sem conteúdo consistente que as oriente diante do vasto estoque de conhecimento acumulado sobre a sociedade em todos os seus aspectos, mas sim devem ser instruídas pelo saber formal, assimilado por meio de estratégias de ensino testadas, para uma aprendizagem efetiva. Principalmente, a arquitetura da democracia precisa ser dissecada na formação universitária específica com o aporte de teoria política que confira, em aulas dinâmicas, atraentes e relacionadas aos desafios do dia-a-dia profissional, e em atenção às particulares do sistema político de cada país, sentido à inserção do jornalismo no tecido social contemporâneo.

Cabe destacar que nesse quadro não existe o propósito de formar um profissional polivalente; a especialização passa a ser parte indissociável das finalidades do currículo da formação universitária em jornalismo e somente pode ser viabilizada por um modelo curricular flexível, construído em parte pelo estudante com disciplinas optativas, em função de suas escolhas de atuação. Aqui, novamente há uma relação possível com o modelo proposto pela Unesco. A instituição propõe que “estudantes de jornalismo que frequentem a universidade obtenham, além do diploma de jornalismo, uma formação em outro curso” (UNESCO, 2007, p. 10). Embora se admita que nem todas as escolas possam oferecer condições adequadas à especialização, permanece o princípio de que o foco estendido em uma segunda área amplia o domínio das diferentes formas de pensamento.

As possibilidades de implantação de tal modelo no Brasil dependem do abandono de perfis curriculares genéricos, voltados à formação de profissionais polivalentes. Coincidentemente, é um modelo que, com o fim da obrigatoriedade do diploma, subitamente entrou na ordem do dia dos planejadores pedagógicos dos cursos de jornalismo. É claro que no país esse formato curricular passa a ser pensado em função da necessidade de formar jornalistas aptos a competir no mercado de comunicação com economistas, cientistas sociais, comunicadores de outras habilitações e assim por diante, e não por sua afinidade com o pensamento pedagógico de autores de outros países e organizações multilaterais. Mas, independentemente do motivo da mudança, ela deve ser bem-vinda.

## Referências

- ADAM, G. S. The education of journalists. *Journalism*, v. 2, n. 3, p. 315-339, 2001.
- CAREY, J. W. Some personal notes on US journalism education. *Journalism*, v. 1, n. 1, p. 12-23, 2000.
- CERQUEIRA, L. A. E. *Qualidade jornalística: ensaio para uma matriz de indicadores*. Série Debates CI Unesco, n. 6. Brasília: Unesco Brasília, 2010. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001899/189918por.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2012.
- CHRISTOFOLETTI, R. *Indicadores da qualidade no jornalismo: políticas, padrões e preocupações de jornais e revistas brasileiros*. Série Debates CI Unesco, n. 3. Brasília: Unesco Brasília, 2010. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001899/189915por.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2012.
- FRITH, S.; MEECH, P. Becoming a journalist: Journalism education and journalism culture. *Journalism*, v. 8, n. 2, p. 137-164, 2007.
- GUERRA, J. L. *Sistema de gestão da qualidade aplicado ao jornalismo: uma abordagem inicial*. Série Debates CI Unesco, n. 5. Brasília: UNESCO Brasília, 2010. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001899/189917por.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2012.
- HALLIN, C. D.; MANCINI, P. *Comparing media systems: three models of media and politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- HALLIN, C. D.; PAPATHANASSOPOULOS, S. Political clientelism and the media: southern Europe and Latin America in comparative perspective. *Media, Culture & Society*, v. 24, n. 2, p. 175-195, 2002.
- MARQUES, A. C. S. (org.) *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas: textos fundamentais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.
- MEC. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Portaria Nº 203/2009. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Jornalismo. Relatório da Comissão de Especialistas instituída pelo Ministério da Educação*. Brasília, 2009. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/documento\\_final\\_cursos\\_jornalismo.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/documento_final_cursos_jornalismo.pdf). Acesso em: 30 jul. 2012.
- MIGUEL, L. F. Modelos utópicos de comunicação de massa para a democracia. *Comunicação & Política*, v. 22, n. 3, p. 129-47, 2004.
- MOREIRA, S. V.; HELAL, C. L. R. Notes on media, journalism education and news organizations in Brazil. *Journalism*, v. 10, n. 1, p. 91-107, 2009.

PORTO, M. Enquadramentos da mídia e política. In: RUBIM, A. A. C. (org.) *Comunicação e política: conceitos e abordagens*. São Paulo: Unesp; Salvador: Edufba, 2004.

ROTHBERG, D. *Jornalistas e suas visões sobre qualidade: teoria e pesquisa no contexto dos Indicadores de Desenvolvimento da Mídia da Unesco*. Série Debates CI Unesco, n. 4. Brasília: Unesco Brasília, 2010a. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001899/189916por.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2012.

ROTHBERG, D. O conceito de enquadramento e sua contribuição à crítica de mídia. In: CHRISTOFOLETTI, R. (org.) *Vitrine e vidraça: crítica de mídia e qualidade no jornalismo*. Covilhã: Labcom Books; Universidade da Beira Interior, 2010b, p. 53-68. Disponível em: [http://www.livroslabcom.ubi.pt/pdfs/20101103-christofoletti\\_vitrine\\_2010.pdf](http://www.livroslabcom.ubi.pt/pdfs/20101103-christofoletti_vitrine_2010.pdf). Acesso em: 30 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Informação de diagnóstico, democracia e inclusão digital. *Liinc em Revista*, v. 5, n. 1, p. 4-18, 2009.

SANDERS, K. et al. Becoming journalists: a comparison of the professional attitudes and values of British and Spanish journalism students. *European Journal of Communication*, v. 23, n. 2, p. 133-152, 2008.

SCHULTZ, T. Does education matter? Characteristics of journalists who went to graduate school. *Journalism*, v. 3, n. 2, p. 223-238, 2002.

UNESCO. *Modelo curricular para o ensino do jornalismo*. Brasília, 2010.

VOAKES, P. *The newspaper journalists of the '90s: a survey report of the American Society of Newspaper Editors*. Reston, VA: ASNE, 1997.

WEAVER, D. H.; WILHOIT, C. *The american journalist in the 1990s: U.S. news people at the end of an era*. Mahwah, NJ: Erlbaum, 1996.





# A COMUNICAÇÃO SOCIAL COMO MECANISMO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DO EXERCÍCIO DA CIDADANIA POR MEIO DE PROPAGANDAS SOCIAIS RADIOFÔNICAS<sup>1</sup>

Carlo José Napolitano  
Lucilene dos Santos Gonzales<sup>2</sup>

## 1.Introdução

O presente trabalho consiste em um relato de experiência do projeto de extensão universitária intitulado “Minuto Cidadania”, cujo objetivo central é difundir e socializar as informações e o conhecimento relacionados ao direito, e, em especial, aos direitos humanos,<sup>3</sup> via propagandas sociais, no formato de programetes, veiculados diariamente pela Rádio Unesp FM de Bauru.

- 
- 1 Uma versão preliminar deste texto foi apresentada no Encontro Iberoamericano de Educação (EIDE), em 2011.
  - 2 Docentes vinculados ao Departamento de Ciências Humanas - Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação - Universidade Estadual Paulista – Unesp – carlonapolitano@faac.unesp.br e lucilenegonzales@uol.com.br.
  - 3 A teoria dos direitos fundamentais enfoca o mesmo tema com expressões diversas, tais como, direitos fundamentais, direitos do homem, direitos humanos, direitos subjetivos públicos, liberdades públicas, direitos individuais, liberdades fundamentais, além de outras tantas. A expressão “direitos fundamentais” é tida como a mais adequada, pela teoria jurídica brasileira, pois foi a adotada no texto da constituição federal. A título de observação Bonavides (2000) menciona que a expressão “direitos humanos” é mais utilizada entre os autores anglo-americanos e latinos, enquanto a expressão “direitos fundamentais” é mais utilizada pelos teóricos alemães. Já para Schäfer (2001), direitos fundamentais são aqueles reconhecidos e previstos nas constituições, enquanto os direitos humanos são aqueles previstos nos documentos de direito internacional, como os casos dos tratados internacionais sobre direitos humanos. Na presente pesquisa a terminologia utilizada será “direitos fundamentais”. Para maior aprofundamento no assunto ver Napolitano (2003).

As mensagens são produzidas pela Agência Propagação, projeto de extensão da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação – FAAC – e visam à democratização das informações e dos estudos produzidos na Universidade Estadual Paulista – Unesp, e consequente conscientização das pessoas e atitudes cidadãs.

## **2. Fundamentação teórica do projeto**

O Minuto Cidadania pressupõe que o conhecimento dos direitos humanos por parte dos cidadãos requer de todos os profissionais que lidam com esses direitos e dos educadores uma postura de engajamento político, no intuito de utilizarem a dogmática jurídica e o direito positivo para efetivar os direitos humanos em uma práxis libertadora, com finalidade de concretizar a justiça material.

Considera-se também que o conhecimento do direito não pode ser uma mera repetição de conceitos predeterminados, pois se corre o risco da reprodução das desigualdades, das injustiças, das opressões sociais, muitas vezes, colocadas de forma obscura no ordenamento jurídico. É indispensável a todos os profissionais que trabalham com os direitos humanos o conhecimento da dogmática jurídica, no entanto, devem ser capazes de “assumir uma postura crítica frente ao ordenamento jurídico e, por consequência [...] adequá-lo à realidade socioeconômica” (FARIA, 2005, p. 19).

Seguindo esse entendimento, compreende-se que para a análise do direito positivado não basta uma visão exclusivamente dogmática, mas sim funcional e crítica do direito (GRAU, 1991, p. 13).

No mesmo sentido, para Faria (2005, p. 09/25), a postura interpretativa tradicional, exegética, de subsunção do fato à norma, formalista - que compreende o direito como técnica de controle social, baseado em um discurso único, desprovido de ambiguidades e contradições internas que têm por fim a certeza e a segurança jurídica - está sendo substituída por uma postura “hermenêutica heterodoxa [...] crítica, politizada e com grande sensibilidade social”. Desse modo, analisa o direito em uma “perspectiva histórica” em busca de uma “práxis libertadora [...] em prol de uma efetiva justiça material”, promotora da justiça material, compensatória e redistributiva, encarado o direito como “método para a correção de desigualdades e consecução de padrões mínimos de equilíbrio socioeconômico”.

Essa mutação na postura interpretativa do direito positivado, em grande parte, decorre da transformação operada no próprio sistema jurídico.

Lembre-se que, no constitucionalismo liberal setecentista, as constituições<sup>4</sup> resguardavam o direito à liberdade, à propriedade privada e à liberdade de iniciativa econômica. Nesse aspecto, a concepção do Estado liberal estava fortemente atrelada ao elemento político, à estrutura e à limitação do poder estatal e à garantia da liberdade do indivíduo, confundindo-se o modelo jurídico com a consagração política do liberalismo.<sup>5</sup>

Nesse período histórico, tanto o direito privado quanto o público, eram altamente influenciados pelos ideais da propriedade privada e da liberdade de iniciativa econômica, sendo esses institutos de grande influência na aplicação e interpretação das leis. O direito público, notadamente o direito constitucional, era limitado por estes ideais do liberalismo. Era a premissa básica da separação absoluta entre o direito público e o direito privado. Segundo Pontes de Miranda (1987), houve, naquela época, uma inversão de valores, pois se dava mais importância ao direito privado do que ao direito constitucional; a lógica que deveria ser adotada era exatamente o contrário, pois é o direito privado que deve ser interpretado de acordo com o direito constitucional.

Contudo, na metade do século passado, houve uma mudança na concepção das constituições, quando a elas foram incorporados conteúdos sociais. O seu foco foi ampliado, de documento jurídico organizacional do Estado, para documento jurídico regulador<sup>6</sup> do Estado e da sociedade.

---

4 As constituições são as bases dos ordenamentos jurídicos e norteiam toda e qualquer interpretação e produção normativa. Silva (2010, p. 37/38) conceitua constituição como sendo “um sistema de normas jurídicas, escritas ou costumeiras, que regula a forma do Estado, a forma de seu governo, o modo de aquisição e o exercício do poder, o estabelecimento de seus órgãos, os limites de sua ação, os direitos fundamentais do homem e as respectivas garantias. Em síntese, a constituição é o conjunto de normas que organiza os elementos constitutivos do Estado”.

5 Fonseca (1998, p. 62) cita um conjunto de fontes inspiradoras dos ideais liberais [...] que podem sintetizar-se quer na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, votada em 27.08.1789 pela Assembléia Constituinte e incorporada no preâmbulo à Constituição francesa de 1791, quer na Declaração de Direitos de Virgínia, de 16.06.1776.”

6 O termo regulação está sendo usado no presente trabalho no sentido de regulação normativa que compreende, segundo Aguillar (2006, p. 72), a regulamentação legal e as atividades acessórias de fiscalização e imposição de sanções para as condutas ilícitas. São, portanto, medidas estatais, tanto legislativas como administrativas, que visam controlar e ou influen-

A economia do período de guerra, a revolução bolchevista, a criação do Estado comunista na antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e a grande recessão da década de vinte desferiram golpes mortais ao Estado liberal, fato que impulsionou a constitucionalização dos direitos sociais, trabalhistas e econômicos. Percebeu-se, então, que não poderia haver a separação absoluta entre o setor privado e o setor público; a ambos era atribuída a tarefa de buscar o desenvolvimento geral, passando o Estado a ser também um gerador de programas de ação na seara social e econômica.

Exigia-se uma atuação efetiva do Estado no campo social, uma vez que esse passa a ter atuação prestacional, agindo como mitigador dos conflitos entre o capital e o trabalho, intervindo como distribuidor e regulador das relações sociais, atuando como amortecedor das lutas de classe e promotor da justiça social e da paz econômica entre os homens, no intuito de minimizar as diferenças sociais e implementar a igualdade entre as classes sociais.

Esse novo modelo de Estado repercute na ordem jurídica, que passa a exercer um papel completamente diferente do que tinha no Estado liberal. O direito passa a ter conteúdo social, alterando substancialmente a modelagem do Estado, que abandona “a neutralidade característica do Estado Liberal, para incorporar versão ativa do Estado intervencionista” (GRAU, 1991, p. 27).

O Estado deixa de ser o garantidor das liberdades e passa a ter um objetivo mais amplo na busca do bem-estar coletivo.

As constituições buscaram as suas causas e a sua função social, não se admittiam mais as constituições somente garantidoras das liberdades políticas e individuais, havia a necessidade de previsão de matérias relacionadas aos problemas sociais. Essa nova função do direito altera o conteúdo das constituições. O Estado reveste-se de natureza positiva, passando a ter atribuições no campo social - deixa de ser um garantidor das liberdades e para ter funções materiais.

No constitucionalismo do século XX, trava-se então um debate sobre a teoria constitucional. De um lado teóricos procedimentalistas, entendem que a constituição é apenas uma norma jurídica superior, definidora de competências dos órgãos

---

ciar comportamentos. Regular, em outras palavras, seria definir direitos e deveres, delimitar o exercício de direitos, clarificar as suas condições de uso, defender a sociedade e o indivíduo contra eventuais maus usos dos direitos (GONÇALVES, 2003, p. 7), e esta ação, na contemporaneidade, está a cargo dos Estados que tem a função de compor os interesses individuais e sociais (GONÇALVES, 2003, p. 24).

estatais, regulamentadora de procedimentos, despreocupada com os problemas sobre legitimação do poder, despida de qualquer conteúdo social ou econômico (BERCOVICI, 2004).

De outro lado, teóricos substancialistas pregam que esse documento jurídico deve almejar a transformação do Estado e da sociedade, estipulando fins para ambos. Desenvolveu-se, então, a teoria material, social ou substancial da constituição que procura incorporar à constituição uma dimensão materialmente legitimadora. O objetivo central dessa teoria é dar força e substrato jurídico para a mudança social. A constituição seria então um conjunto de regras e de valores políticos e não somente um documento jurídico regulamentador do Estado. Deste modo, a constituição “não pode ser entendida isoladamente, sem ligações com a teoria social, a história, a economia, e, especialmente, a política.” (BERCOVICI, 2003, p. 23). É a mudança do *government by law* característica do liberalismo pós-revolucionário setecentista para o *government by policies* do Estado Social.

A atual constituição brasileira, de 5 de outubro de 1988, tem nítido caráter substancial, programático, dirigente, tendo em vista que estipula inúmeras finalidades, objetivos e valores que o Estado e a sociedade brasileira devem concretizar ou pelo menos almejar. Os direitos humanos, positivados e garantidos no texto constitucional, foram valores substantivos almejados no processo constituinte.

O projeto parte também da premissa que a transmissão dos conhecimentos historicamente construídos, acerca dos direitos humanos positivados ou não, bem como do conhecimento e das informações sobre as práticas jurídicas instrumentais, que visam concretizar esses direitos, são indispensáveis para a cidadania. Considera que o pensamento social tem convergido para a noção de que as sociedades modernas entraram numa nova fase do seu desenvolvimento em que a informação substituiu o capital e o trabalho como recursos estratégicos da economia (GONÇALVES, 2003).

Diante dessa mudança de paradigma, as variáveis centrais da sociedade industrial – o trabalho e o capital – estão sendo substituídas pelas variáveis centrais da sociedade pós-industrial – a informação e o conhecimento (GONÇALVES, 2003).

Na mesma linha de raciocínio, Grau (2003, p. 114) compreende que na sociedade contemporânea “a informação assume a feição de mercadoria econômica – e política – de modo bem peculiar. O fato de as informações estarem acessíveis, ao imediato alcance de todos, não significa tenham elas deixado de consubstanciar um instrumento de poder” para quem as detém e as compreende.

No mesmo sentido e em outras palavras, Gonçalves (2003, p. 7) aponta que no centro da transformação da sociedade “está a afirmação da informação como principal fonte de riqueza ou recurso estratégico na ‘sociedade pós-industrial’ ou ‘sociedade da informação’”.

Percebe-se então que na economia atual, pós-industrial ou também conhecida como sociedade da informação, reconhece-se como bem econômico os bens imateriais, e na economia de mercado, a informação pode ser objeto de transações econômicas e é “entendida como recurso econômico estratégico” (GONÇALVES, 2003, p. 19).

### **3. Mídia e Direitos Humanos**

Nessa direção, foi criado o projeto Minuto Cidadania que visa difundir informações e transmitir o conhecimento produzido sobre os direitos humanos com o objetivo de informar e conscientizar os cidadãos sobre esses direitos, utilizando-se o meio de comunicação social radiofônico para levar os ouvintes à tomada de atitudes benéficas socialmente.

O projeto encontra-se em consonância com o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos - PNEDH (2007, p. 39) que entende que os meios de comunicação têm por objetivo, dentre outros, transmitir informações, compreendidos como espaços políticos “com capacidade de construir opinião pública, formar consciências, influir nos comportamentos, valores, crenças e atitudes”.

Para o mesmo PNEDH, a mídia pode “constituir-se [...] em um espaço estratégico para a construção de uma sociedade fundada em uma cultura democrática, solidária, baseada nos direitos humanos e na justiça social” podendo “exercer um papel fundamental na educação crítica em direitos humanos, em razão do seu enorme potencial para atingir todos os setores da sociedade com linguagens diferentes na divulgação de informações, na reprodução de valores e na propagação de ideias e saberes.”

Ademais, o PNEDH (2007, p. 39) reconhece que na sociedade contemporânea a mídia pode ser considerada como “um instrumento indispensável para o processo educativo. Por meio da mídia são difundidos conteúdos éticos e valores solidários, que contribuem para processos pedagógicos libertadores, complementando a

educação formal e não formal”. Dessa forma, a mídia pode fortalecer a cidadania e os direitos humanos.

Por isso, propõe o PNEDH (2007, p. 39/40) que as ações dos meios de comunicação devem fundamentar-se “na perspectiva da educação em direitos humanos” considerando-se como seus princípios norteadores, dentre outros: “o compromisso com a divulgação de conteúdos que valorizem a cidadania.”

O presente trabalho, portanto, relata o projeto de extensão Minuto Cidadania desde a sua concepção até os dias de hoje, demonstrando os resultados já obtidos.

#### **4. Minuto Cidadania: Você tem o direito de saber**

O projeto de extensão universitária que ora se relata e fundamentado teoricamente acima tem por objetivo geral difundir e socializar as informações e o conhecimento produzidos na Unesp, relacionados ao direito, e, em especial, aos direitos humanos, via propagandas sociais, no formato de programetes.

Os objetivos específicos do projeto visam a divulgar os conhecimentos produzidos pelo docente proponente do projeto, na linha de pesquisa “Estado, Sociedade, História e Instituições”, do Departamento de Ciências Humanas, aos grupos de pesquisa Mídia e Sociedade e Educação, Ética e Direitos Humanos, vinculados no CNPq e no Observatório de Educação em Direitos Humanos da Universidade Estadual Paulista – Júlio de Mesquita Filho - Unesp.

As propagandas sociais são veiculadas pela Rádio Unesp FM de Bauru e têm duração de um minuto cada, inseridas durante a programação normal da emissora, diariamente. Os programetes têm a função informacional e educativa para a população ouvinte da Rádio Unesp FM em relação aos seus direitos.

A produção dos programas do projeto está a cargo da Agência Propagação, projeto de extensão que produz, desde 2007, propagandas sociais radiofônicas, com duração de aproximadamente um minuto, divulgando temas estudados na Unesp assim como os serviços prestados à população pela universidade com a intenção principal de informar os ouvintes sobre ideias, doutrinas, princípios sociais. O Minuto Consciente é transmitido pela Rádio Unesp FM (105,7) em cinco inserções diárias procurando aproximar sociedade e universidade por meio da conscientização de valores sociais e tomada de ações construtivas. Sua assinatura é: Minuto Consciente. A Unesp de Bauru em sintonia com a comunidade.

Desde 2010, as propagandas sociais Minuto Consciente, coordenado pela professora doutora Lucilene dos Santos Gonzales, co-coordenadora do projeto Minuto Cidadania, divulga as mensagens do Minuto Cidadania, em uma parceria contínua.

No ano de 2010, dois temas foram desenvolvidos em parceria com a Agência Propagação, um relacionado ao direito eleitoral e outro ao direito à informação (disponíveis em [http://minutoconsciente.podomatic.com/entry/2010-09-28T12\\_09\\_02-07\\_00](http://minutoconsciente.podomatic.com/entry/2010-09-28T12_09_02-07_00)).

No início de 2011, o projeto foi cadastrado na Pró-Reitoria de Extensão Universitária da Unesp, com a denominação de Minuto Legal para a avaliação de mérito. Por sugestão da Agência Propagação, parceira deste projeto, o título passou a ser Minuto Cidadania. O mérito da proposta foi aprovado na unidade universitária em 19/05/2011.

No mês de maio de 2011, foi produzida a primeira série de programetes, em um total de seis, veiculados pela Rádio Unesp. Esta primeira série tratou especificamente do princípio da máxima divulgação, relacionado ao direito à informação.

Estes programetes foram veiculados pela Rádio Unesp, nos horários abaixo indicados:

Segunda	Terça	Quarta	Quinta	Sexta	Sábado	Domingo
9h30	7h58	9h30	7h58	9h30	8h30	9h58
10h58	10h58	10h58	10h58	10h58	10h58	13h58
13h58	14h58	13h58	14h58	13h58	13h58	15h58
16h30	17h30	16h30	17h30	16h30	17h58	17h58
17h58	22h59	17h58	22h29	17h58	22h59	22h59

Em maio de 2011, o aluno de jornalismo Gustavo Henrique Zuccherato, bolsista Proex-Baae I e a aluna de Rádio e TV Bruna Gomes do Nascimento, voluntária, iniciaram suas atividades no projeto, cadastrado na Proex/Unesp em 2011, concretizando e oficializando a parceria estabelecida entre os projetos e os seus coordenadores.

O projeto, em andamento, veicula oito séries de programetes anuais de março a junho e setembro a dezembro de cada ano. Em 2012, a Proex/Unesp concedeu

duas bolsas de estudo para alunos participarem do projeto Minuto Cidadania e três bolsas ao projeto Minuto Consciente – que agrega mais 17 voluntários.

As atividades dos dois bolsistas Gustavo Henrique Zuccherato e Lina Simões Balestrini, discente do curso de Rádio e TV são realizadas no Laboratório de Comunicação Aplicada do Departamento de Ciências Humanas, enquanto as atividades da Agência Propagação são realizadas em sala no prédio da Rádio Unesp FM de Bauru.

Estima-se que a clientela beneficiada com o projeto atinge 8.000 ouvintes da Rádio Unesp FM de Bauru. Chegou-se a este número considerando que a população da cidade de Bauru está estimada em 400 mil habitantes e que, conforme pesquisas, aproximadamente 2% da população ouve, diariamente, uma rádio educativa.

Somente por este número bruto, já fica evidente a visibilidade externa do projeto, no entanto, ele possui grande potencial para atingir a clientela interna, pois hoje vinte e dois alunos dos cursos de Rádio e TV, Jornalismo e Relações Públicas estão envolvidos diretamente com esse projeto e também vinculados à Agência Propagação.<sup>7</sup>

O projeto ainda articula o ensino e a pesquisa, considerando que o seu coordenador é responsável pelas disciplinas Legislação em Jornalismo e Direito, Legislação e Ética, bem como coordena projetos de pesquisa com objetos relacionados ao tema do presente. Ademais, o coordenador participa ativamente em dois grupos de pesquisa cadastrados no CNPq (Mídia e Sociedade e Educação, Ética e Direitos Humanos). Nesse sentido, as atividades de ensino e pesquisa ficam claramente vinculadas ao projeto de extensão.

A elaboração dos programetes segue o seguinte processo de produção: o coordenador encaminha material com as informações sobre Direitos Humanos aos bolsistas/voluntários que o analisam e preparam um resumo das informações a ser passado à Agência Propagação. O coordenador verifica a pertinência das informações contidas nesse material e aprova o encaminhamento ao projeto parceiro que realiza um briefing com os bolsistas do projeto Minuto Cidadania para a elaboração dos roteiros radiofônicos. Necessariamente as mensagens radiofônicas

---

7 Participam diretamente da produção dos programetes do “Minuto Cidadania” as bolsistas da Agência Propagação Gabriela Godoy do Prado, Paula Orlandini Borqueiro e Daniele Seródio. No total 21 alunos atuam na Agência Propagação, sob a coordenação da professora Lucilene dos Santos Gonzáles.

dependem da aprovação da professora Lucilene dos Santos Gonzales, coordenadora da Agência Propagação, e do coordenador do Minuto Cidadania, professor Carlo José Napolitano para serem locutados e sonorizados na Rádio Unesp FM. Editadas, essas propagandas são veiculadas nos horários definidos pela emissora. A área de Assessoria de Comunicação da Agência Propagação também divulga os programetes no site da agência - [www.agenciapropagacao.com](http://www.agenciapropagacao.com) -, em programas da própria Rádio Unesp e pelo twitter - @agpropagacao.

Desde o início do projeto em 2010 a junho de 2012, foram divulgadas oito campanhas: Direito nas eleições; Direito à Informação; Direito de Resposta; Direito à Intimidade; Direito Ambiental; Direitos do Idoso; Direito Religioso; Direitos da Mulher, num total de 26 propagandas sociais radiofônicas veiculadas. Abaixo apresentamos um roteiro de propaganda radiofônica para ilustrar cada tema divulgado até agora.

## Direito nas eleições

LOC1: Você sabe quem faz parte do Congresso Nacional?

LOC2: São os deputados e senadores de todos os estados do Brasil.

LOC: E você sabe o que o Congresso Nacional faz?

LOC: Ele exerce o Poder Legislativo Federal, isso é, cria e modifica as leis além de fiscalizar se elas estão sendo cumpridas.

LOC: O Congresso Nacional representa o povo e os Estados brasileiros e deve cuidar dos nossos *interesses*, fazer com que a vontade da população seja respeitada e fiscalizar onde o dinheiro público está sendo aplicado.

LOC: Agora que você sabe a função do Congresso Nacional escolha bem em quem votar para deputado e senador.

LOC: Afinal, são eles que vão te representar e lutar pelos interesses do povo.

LOC: Eleições: um exercício de democracia e cidadania.

LOC: Minuto Consciente – a Unesp em sintonia com a comunidade.

Nesta campanha e na seguinte, ainda não havia sido criada a assinatura que identifica o projeto: Minuto Cidadania. Você tem o direito de saber.

## Direito à informação

LOC1: Você sabia que o direito à informação é um direito humano?

LOC2: Não. Mas que tipo de informação?

LOC1: Todas as informações que estão em poder do Estado e as informações de empresas que são de interesse público.

LOC2: Mas como assim?

LOC1: Você pode saber sobre leis nacionais e assuntos políticos e econômicos como também sobre uma obra literária, uma música.

LOC2: Ah, agora eu entendi!

LOC1: Na verdade, o direito à informação está na Constituição Brasileira!

LOC2: E como eu posso ter acesso a isso?

LOC1: Existem muitos sites que você pode acessar, anota um aí: [www.saopaulo.sp.gov.br](http://www.saopaulo.sp.gov.br) e [www.avozdocidadao.com.br](http://www.avozdocidadao.com.br)! Lá você encontra tudo o que acontece na política do estado de São Paulo!

LOC2: Ah, então eu vou correndo exercer os meus direitos!

LOC3: Direito à informação: você por dentro de tudo.

LOC4: Minuto Consciente – a Unesp de Bauru em sintonia com a comunidade.

Esse dois primeiros programetes têm um formato bastante informativo. A partir do próximo tema - Direito à intimidade-, a Agência Propagação inova as mensagens, tornando-as mais criativas para despertar o interesse dos ouvintes pelo conteúdo transmitido e cria a assinatura das propagandas sociais para o projeto.

## Direito de resposta

LOC1: João roubou Teresa.

LOC2: Que suspeitou de Raimundo.

LOC3: Que acusou Maria.

LOC4: Que culpou Joaquim.

LOC5: Que despediu Lili em nota do jornal da empresa.

LOC6: Lili não teve voz nessa história.

LOC1: Todo cidadão tem direito de resposta garantido por lei caso sofra calúnia, difamação ou injúria em qualquer tipo de mídia.

LOC2: Exija seu direitos.

LOC3: Minuto Cidadania: Você tem o direito de saber.

LOC4: Minuto Consciente: A Unesp de Bauru em sintonia com a comunidade.

## Direito à intimidade

TEC: música de ninar.

(loc1 com voz jornalística meio sensacionalista).

LOC1: Estamos aqui na casa do deputado para investigar o caso de corrupção. Podemos ver daqui janela, que nesse momento ele está...hmmm eh... dormindo...Mas vejam só! Ele tem um ursinho! Um ursinho cidadão brasileiro. (?) De onde será que vem esse brinquedo?

LOC2: Com certeza foi desviado de uma creche...

LOC1: Isso é uma vergonha! Uma criança carente está sem seu brinquedo...veja só (fade out) .

TEC: ronco.

TEC: barulho de foto.

LOC3: A Legislação garante a todos o direito à privacidade.

LOC4: Informações podem e devem ser compartilhadas, a não ser que violem a intimidade das pessoas.

LOC5: Minuto Cidadania: você tem o direito de saber.

LOC6: Minuto Consciente: a Unesp de Bauru em sintonia com a comunidade.

## Direito Ambiental

LOC1: Eu me lembro do primeiro dia em que a vi, ela era do meu tamanho. Crescemos juntas, mas ela ficou muito alta. Brincávamos de balanço, casinha, escalada... Ela sempre me apoiava, eu sentia que estava no topo do mundo. Mas um dia ela não estava mais lá, tiraram ela de mim. A cidade tomou o seu lugar. Minha amiga, minha árvore.

LOC2: As árvores fazem parte da nossa vida.

LOC3: E são essenciais para o equilíbrio ambiental das cidades.

LOC2: Por isso se informe sobre as leis ambientais.

LOC3: Cortar uma árvore sem autorização dos órgãos responsáveis pode acarretar multa.

LOC3: Todos têm o direito de proteger o meio ambiente.

LOC4: Minuto Cidadania: Você tem o direito de saber.

LOC5: Minuto Consciente: A Unesp de Bauru em sintonia com a comunidade.

## Direitos do idoso

LOC1: Ele superou a máquina de escrever, e se adaptou ao mundo da informática, se dedicou ao serviço público por mais de 40 anos.

LOC2: E hoje as pessoas não se adaptaram a suas novas necessidades.

LOC3: Todo brasileiro acima de 60 anos é considerado idoso e possui direitos especiais, desde remédios no SUS a atendimento preferencial.

LOC2: E quem discrimina o idoso, não respeita seus direitos ou deixa de prestar assistência é passível de punições severas como multas e até mesmo ser preso.

LOC3: Portanto respeite o passado e o presente de todo ser humano, independente de sua idade.

LOC4: Minuto Cidadania: Você tem o direito de saber.

LOC5: Minuto Consciente: a Unesp de Bauru em sintonia com a comunidade.

## Direito religioso

TEC: canto celestial.

LOC1: Filhos e Filha, quando criei o mundo e dotei os humanos de racionalidade, sabia que a liberdade de pensamento seria essencial para o convívio social. Por isso, respeitem seus irmãos que cultuam outros deuses e outras religiões. Vivam em paz. Amém.

TEC: canto celestial 2

LOC2: A Constituição Federal garante a todos os brasileiros o direito à liberdade religiosa e à manifestação do culto.

LOC3: O insulto a qualquer tipo de religião é crime, e pode sofrer penalização legal.

LOC2: Somente cultos que desrespeitem os direitos humanos e causem algum tipo de dano físico ou material são considerados ilegais.

LOC4: Minuto Cidadania: Você tem o direito de saber.

LOCC5: Minuto Consciente: A Unesp de Bauru em sintonia com a comunidade.

## Direitos da mulher

LOC1(cantando): Ela acorda todo dia querendo trabalhar. Se levanta e o marido já começa a gritar. Vai lavar tchê, tu não sabe nem contar. Não estudou nem vida, nem vai estudar. Dessa casa tu não sai guria. Fica quieta e começa a limpar.

LOC2: As mulheres são protegidas pela Lei Maria da Penha, por isso todo tipo de violência deve ser denunciada.

LOC3: Violência física, psicológica, moral, patrimonial ou sexual, procure a Delegacia da Mulher de sua cidade.

LOC3: Minuto Cidadania: Você tem o direito de saber.

LOC4: Minuto Consciente: A Unesp de Bauru em sintonia com a comunidade.

## 5. Considerações finais

A mídia tem grande poder de informar as pessoas e atrair sua atenção para conteúdos que as eduquem para os Direitos Humanos, assunto pouco abordado pelos meios de comunicação de massa.

Os projetos de extensão universitária Minuto Cidadania, Agência Propagação e Minuto Consciente já trouxeram resultados quanto à divulgação dos Direitos Humanos porque envolve diretamente vinte e dois alunos bolsistas e voluntários na produção das propagandas sociais radiofônicas que propiciam a socialização e democratização do conhecimento sobre Direito produzido na Universidade Estadual Paulista.

O público alcançado, porém, pode chegar a 8.000 ouvintes diariamente, com mensagens informativas, educativas, mas expressas em uma linguagem criativa como as propagandas pretendem conscientizar a sociedade a exercer a cidadania e buscar o bem-estar coletivo.

## Referências

AGUILLAR, F. H. *Direito econômico*. São Paulo: Atlas, 2006.

BERCOVICI, G. A constituição de 1988 e a teoria da Constituição. In TAVARES, A. R.; FERREIRA, O. A. V. A.; LENZA, P. *Constituição federal. 15 anos*. São Paulo: Método, 2003. p. 9-31.

\_\_\_\_\_. Constituição e política: uma relação difícil. *Lua Nova*, n. 61, 2004, p. 5-24.

BONAVIDES, P. *Curso de direito constitucional*. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos: 2007*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

FARIA, J. E. O judiciário e o desenvolvimento socioeconômico. In: \_\_\_\_\_. *Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça*. São Paulo: Malheiros, 2005.

FONSECA, J. B. L. da. *Direito econômico*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

GONCALVES, M. E. *Direito da informação: novos direitos e formas de regulação na sociedade da informação*. Coimbra: Almedina, 2003.

GONZALES, L. *Linguagem publicitária: análise e produção*. São Paulo: Arte e Ciência, 2003.

\_\_\_\_\_. *Formatos de propagandas sociais radiofônicas: teoria e prática*. <http://www.intercom.org.br/papers/regionais/sudeste2010/resumos/R19-0240-1.pdf>.

GRAU, E. R. *A ordem econômica na constituição de 1988*. 2 ed. São Paulo: RT, 1991.

\_\_\_\_\_. *Direito posto e pressuposto*. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

NAPOLITANO, C. J. *A liberdade de iniciativa e os empreendedores econômicos estrangeiros na Constituição Federal*. Mestrado em Direito. Instituição Toledo de Ensino, Bauru, 2003.

PONTES DE MIRANDA, F. C. *Comentários à Constituição de 1967*. Rio de Janeiro: Forense, 1987, t. 6.

SCHÄFER, J. G. *Direitos fundamentais, proteção e restrições*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2001.

SILVA, J. A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 33 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.







## **Sobre o livro**

*Formato* 16x23 cm

*Tipos* Minion (texto)  
Helvetica Neue (títulos)

*Papel* Pólen soft 80g/m<sup>2</sup> (miolo)  
Cartão Triplex 250g/m<sup>2</sup> (capa)

*Projeto Gráfico* Canal 6 Projetos Editoriais  
[www.canal6.com.br](http://www.canal6.com.br)

*Revisão* Júlia De Lucca

*Diagramação* Marcelo Canal Woelke



