Direito à Comunicação, Democracia e Ausências nas Políticas Públicas [1]

Juçara Gorski Brittes
Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Minas Gerais, MG

Resumo

Estudo sobre o conceito de direito à comunicação, entendido na condição de componente essencial da democracia. Apresenta histórico do conceito, seus componentes e atores sociais implicados, assim como as consequências nefastas para a sociedade, acarretadas pela fragmentação e subversão de seus elementos, tais como o direito à informação, a liberdade de expressão e a ausência de censura. Avalia que tais distorções são reforçadas pelo discurso midiático convencional e apropriadas pelo senso comum.

Palavras-chave

Direito à comunicação; política públicas para a comunicação; liberdade de expressão; liberdade de imprensa

Introdução[2]

Nenhum cidadão do planeta desfruta do direito à comunicação, em sua plenitude, ainda que seus fundamentos remontem à Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, proclamados pela Revolução Francesa, em 1879, para nos atermos a documentos historicamente consagrados pelas nações ocidentais (em sua acepção geopolítica). Como será demonstrado neste texto, tal direito é elemento essencial das políticas públicas, em geral, e das relativas à comunicação, em particular. Ele é amiúde desconhecido, mesmo nos setores melhor informados sobre o tema e, com frequência, subvertido pelos meios de comunicação convencionais, independente das plataformas em que se instalem. Tal ausência explica o espanto dos estranhos a este campo de conhecimento, quando se deparam com suas propostas, e explicam, em parte, a tendência à naturalização, pelo senso

[1] Artigo apresentado ao GP Políticas e Estratégias de Comunicação, XIII Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do XXXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Manaus, AM – 4 a 7/9/2013.

[2] Em 1997 defendemos uma dissertação de mestrado, na qual dedicamos um capítulo sobre o tema deste artigo (pg. 84 a 93). Retomamos este texto, justificando a atitude, sem falsa modéstia, pela atualidade do referido conteúdo. Também porque o assunto é recorrente, já que relega-se o Direto à Comunicação à distância das utopias. Outra advertência se faz necessária: não atualizar a bibliografia fundamental do artigo, mantendo a utilizada na referida dissertação. É uma estratégia argumentativa para demonstrar que se trata de reivindicação histórica e sistematicamente negada.

comum, de ações públicas para a saúde, ou para a educação, por exemplo, sem atinar que sem o exercício do direito à comunicação, nenhuma ação social é devidamente apropriada, no sentido de empoderamento, pelos sujeitos concernentes. Como afirma Rothberg,

> "Quando as pessoas não percebem as políticas como consequências de escolhas e de compensações entre efeitos previsíveis, tendem a se relacionar de maneira superficial e difusa com o sistema político." (Rothberg, 2007, p. 27)

Contextualizamos a relação entre o direito à comunicação, as políticas públicas e a democracia, com as afirmações da ANDI[3]. Para a Agência, cujas pesquisas são fundamentadas com textos assinados por cientistas políticos e demais estudiosos dos objetos investigados, entre as principais serventias das políticas públicas de comunicação está a garantia de observância às responsabilidades sociais da imprensa, sem as quais o processo democrático estaria comprometido.

> "A atuação da imprensa – e dos meios de comunicação de maneira geral – sempre esteve estreitamente ligada, ao longo dos últimos séculos, aos processos de consolidação das sociedades democráticas. Exatamente por isso, a existência de veículos com plena liberdade de informação e expressão passou a ser, historicamente, um dos pilares centrais de quase todas as definições de democracia." (ANDI, 2007. Disponível em http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/page/introducao-ao-debate)

Pretende-se demonstrar, ao longo deste texto, que a liberdade de imprensa, desfrutada pelo Brasil, não é suficiente para garantir informações adequadas, exatamente pela não observância aos componentes do direito à comunicação.

Evolução histórica do conceito

Não há consenso sobre a definição de direito à comunicação. Seu conceito resulta de uma evolução histórica que se internacionaliza a partir da proclamação da liberdade de expressão e de opinião pela Declaração Universal dos Direitos Humanos[4]. O artigo XIX

[3] PORTAL ANDI (Comunicação e direitos) pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.andi.org.br/. Estudos sobre políticas de comunicação em http://www.andi.org.brhttp://www.andi.org.br/view/home/Politicas de Comunicacao/

[4] Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III), da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948.

do documento determina que as liberdades referidas incluam a de receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independente de fronteiras. Seu conceito engloba uma série de direitos e deveres complementares, em cujo cerne está o de comunicar: liberdade de expressão e de opinião, liberdade de imprensa, direito à informação, ausência de censura, entre outros. A complexidade de seu conteúdo tem propiciado discussões polêmicas sobre seus componentes e sobre a hierarquia existente entre eles.

Os debates que se entabularam sob os auspícios da UNESCO indicam o direito à comunicação na condição de ideal a ser perseguido tanto pelas comunidades nacionais quanto internacionais. Entende que se sobrepõe aos demais, inclusive ao direito à informação, por abarcar maior gama de princípios e encontrar-se em consonância com as mudanças estruturais aportados pelas tecnologias mais recentes.

> "Foram necessários trezentos anos entre o invento de Gutemberg e o reconhecimento do direito correspondente a este, a liberdade de expressão. Não passaram mais do que trinta anos entre a aparição dos meios de comunicação de massa e a proclamação, pela comunidade universal, do direito do homem à informação. Em um prazo relativamente breve, o pleno desenvolvimento de instrumentos tecnológicos mais complexos trará consigo a formulação de um novo direito: o direito do indivíduo à comunicação." (Jean d'Arcy. "The Right of Man to Communicate", apud FISCHER, 1984,)

A citação evidencia dois aspectos importantes desta discussão: a hierarquia (admitida pelas comissões de estudo da UNESCO sobre o tema) entre os conceitos liberdade de expressão, direito à informação e o direito à comunicação, assim como a pouca clareza sobre a definição de cada um desses preceitos.

A Declaração de São José da Costa Rica[5] e o Relatório MacBride (1980) alertaram para o fato. O primeiro documento, em sua Recomendação Nº 4, considerando a ausência de definição aceita internacionalmente, sugere seu reconhecimento como instituição que se deriva do direito universal à livre expressão do pensamento em seus aspectos de acesso e participação. O Relatório Mac Bride adota não exatamente uma definição, mas um princípio:

> "Todo mundo tem direito de comunicar. Os elementos que integram este direito fundamental do homem são os seguintes, sem que sejam, de algum modo, limitativos: a) o direito de reunião, de discussão, de participação e outros

[5] Em julho de 1976 a UNESCO promoveu, na Costa Rica, a Primeira Conferência Intergovernamental sobre Políticas Nacionais de Comunicação. Por meio de 30 Resoluções, a conferência adotou oficialmente a ideia de promover tais políticas e formou bases concretas para sua formulação e aplicação por meio de um consenso social em prol da democratização da comunicação no plano nacional e em âmbito internacional. (RENDÓN & REBOUÇAS, 2006, Apud RENÓ, Denis Porto, 2007)

> direitos de associação; b) o direito de fazer perguntas, de ser informado, de informar e outros direitos à informação; c) o direito à cultura, o direito de escolha, o direito à proteção da vida privada e outros direitos relativos ao *desenvolvimento* do indivíduo. Para garantir o direito a comunicar seria preciso dedicar todos os recursos tecnológicos de comunicação a atender as necessidades da humanidade a este respeito". (UNESCO, 1980, p. 302)

O documento citado indica a existência de outras conotações aí embutidas. Citando Jean d'Arcy[6], acrescenta:

> "(...) vemos que engloba todas as liberdades e, além disso, aporta tanto para os indivíduos, quanto para as sociedades, os conceitos de acesso, de participação, de corrente bilateral de informação, que são todos eles necessários, como entendemos hoje, para o desenvolvimento harmonioso do homem e da humanidade". (UNESCO, 1980, p. 301)

Embora tenha propiciado uma série de reuniões de especialistas com vistas a configurar uma definição, sobrevivem pontos de dissensão entre os teóricos que se preocuparam com a matéria. O mais importante deles diz respeito ao titular deste direito: o indivíduo, a sociedade, o Estado, a humanidade? Desmond Fischer[7] afirma que, de modo geral, a maioria das opiniões aponta tanto para o indivíduo quanto para a sociedade. No entanto, não está claro que se trate de direitos da mesma ordem. Os seguintes pontos de vista citados pelo autor dão conta das várias tendências:

Wolfgang Kleinwächter defende que somente o Estado pode garantir o direito à comunicação aos indivíduos, às instituições e aos grupos sociais. Luis Ramiro Beltrán e Elizabeth Fox concordam ao afirmar que a liberdade de comunicação do indivíduo fica limitada pelos direitos comunitários que os envolvem. Jean d'Arcy entende que homem e sociedade desfrutam de igual direito na matéria, pois este surge da "tensão que se produz entre a necessidade do indivíduo comunicar-se e a da sociedade em estabelecer seus próprios circuitos de comunicação e expressão". Desmond Fischer atribui ao indivíduo a titularidade referida, pois é dele que se derivam os direitos da sociedade. Já para Aldo Armando Cocca a humanidade é a detentora maior deste direito. Explica que o homem é sempre o sujeito por excelência do direito, este passa à comunidade e desta à humanidade, que seria o titular último.

[6] Autor do documento nº 39 utilizado para a elaboração do Relatório MacBride, intitulado *Le droit de l'homme à communiquer*.

[7] Refirimo-nos a seu artigo *El derecho a comunicar hoy*, publicado na revista Estudios y Documentos de Comunicación Social Nº 94, UNESCO, 1984, no qual descreve todas as discussões junto aquela instituição até então.

Outros autores defendem que é do direito à informação que se derivam os demais, conforme explica o jurista argentino Damián Loreti. Ele o estuda em contraposição à liberdade de imprensa e também discute as questões de titularidade.

> "Não cabe nenhuma dúvida de que o chamado direito à informação guarda relação estreita com outros princípios considerados inerentes à personalidade do homem, como a liberdade de opinião, de expressão e de imprensa. Mas não é menos certo que estes conceitos não são sinônimos entre si, nem equivalem ao direito à informação, na medida em que este é mais amplo e resulta de um processo de evolução histórica e jurídica de escassa difusão em nosso meio." (LORETI, 1995, p.118)

Quanto à titularidade, Loreti refere-se ao sujeito universal e descreve as etapas históricas atravessadas pelo homem enquanto depositário desse direito, citando José María Desantes Guanter (LORETI, 1995). Vemos que a noção surge intimamente ligada à imprensa, evoluindo posteriormente.

a) Sujeito empresário - Localiza-se no século XIX e se caracteriza pelo fato de só ter acesso ao exercício da liberdade de imprensa quem contava com recursos materiais para manter seu próprio veículo, no caso, gráfico.

b) Sujeito profissional - Aparece no começo do século XX com as primeiras associações de redatores com direitos reconhecidos. Neste período surgem os primeiros estatutos profissionais, entre eles o francês e o inglês.

c) Sujeito Universal- data de meados do século XX. Tem como fonte inspiradora a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, e o decreto Inter Mirifica do Concílio Vaticano II. Esta etapa consagra o direito de investigar, receber e difundir informações e opiniões a todos os seres humanos, indistintamente - o sujeito universal.

Há, portanto, uma série de direitos e deveres para todos os atores envolvidos no processo comunicacional.[8] Damián Loreti enumera-os, distinguindo entre o emissor e o receptor. Entende, todavia, que há implicações mais amplas quanto aos atores concernidos.

<u>Quem informa</u>

-direito de investigar informações e opiniões,

-direito de difundir informações e opiniões,

[8]Conforme o Relatório MacBride é preciso distinguir comunicação de informação. A primeira consiste no processo de intercâmbio de informações, fatos, opiniões e mensagens entre os indivíduos e os povos; a informação é um produto, tratando-se de notícias, dados ou outros elementos ou conteúdos dos meios de informação, das atividades ou da indústria cultural. (1980, p. 492).

-direito de publicar ou emitir informações ou opiniões,

-direito de contar com instrumentos técnicos que lhe permitam exercer as prerrogativas citadas,

-direito de acesso às fontes,

-direito ao segredo profissional e ao sigilo das fontes,

-direto à cláusula de consciência.

Quem recebe informação

-direito de receber informações ou opiniões,

-direito a ser informado com veracidade,

-direito de preservar a honra e a intimidade,

-direito de requerer responsabilidades legais,

-direito de retificação e de resposta.

A rigor, esta classificação envolve toda a sociedade, pois o autor afirma, à página 31 da obra citada, que o direito à informação contempla a existência do sujeito universal com direito à informação e que este sujeito, enquanto receptor, tem direitos específicos (receber, selecionar, responder). Afirma, também, que impõe obrigações ao Estado: para contribuir ao pluralismo informativo, prevenir a censura sob qualquer forma, administrar frequências radioelétricas evitando controles abusivos, entre outros deveres.

Entendemos que o documento de trabalho destinado ao Primeiro Comitê da Comissão Internacional de Juristas, ocorrida em Nova Délhi, em 1959, oferece instrumentos importantes para resolver o impasse relacionado à hierarquia entre liberdades e direitos e suas titularidades.

Parte da distinção entre duas categorias de direitos humanos: os primários (universais e invioláveis) e os secundários (que podem sofrer limitações). O direito a comunicar constituiria o núcleo interior de uma série de liberdades mutuamente relacionadas no campo da comunicação, rodeado pela liberdade de opinião, de expressão e de informação. Estas, por seu turno, implicam em faculdades reservadas aos jornalistas, aos cidadãos, aos receptores e aos indivíduos. (FISCHER, 1984)

O documento inspira a construção do seguinte esquema, o qual entendemos contemplar as duas visões discutidas acima.

<table>
<tr><th colspan="3">DIREITO À COMUNICAÇÃO
(direitos, liberdades e deveres)</th></tr>
<tr><th colspan="2">Nucleares</th><th>Secundários</th></tr>
<tr><td colspan="2">Liberdade de opinião
Liberdade de expressão
Direito à informação
Direito à honra e à intimidade</td><td>Liberdade de imprensa
Inexistência de censura
Independência dos meios de comunicação</td></tr>
<tr><th colspan="3">Faculdades</th></tr>
<tr><th>Profissionais</th><th>Cidadãos</th><th>poder público</th></tr>
<tr><td>Acesso à fonte
Sigilo da fonte
Direito autoral
Cláusula de consciência</td><td>Acesso à informação verdadeira
Pluralismo informativo
Direito de resposta
Participação em instâncias decisórias</td><td>Administração pública aberta
Oferta de insumos técnicos
Políticas públicas de comunicação</td></tr>
</table>

O direito à comunicação constitui, desse modo, o elo aglutinador de uma série de direitos, liberdades e deveres envolvendo os indivíduos em sua esfera comunitária, no âmbito da comunicação social. Encerra relações hierárquicas entre direitos e liberdades, cujo núcleo é fundado pelos princípios universais da liberdade de opinião, de expressão e de informação, todas elas adstritas ao direito individual de proteção à honra e à intimidade. Destes derivam-se direitos secundários, ou manifestações práticas das prerrogativas anteriores: liberdade de imprensa, ausência de censura e independência dos meios de comunicações social.

A soma de uns e outros engendra uma série de faculdades aos atores situados em dada comunidade, as quais diferem conforme o papel desempenhado. Ao cidadão, titular dos direitos nucleares, é garantida a faculdade de acesso à informação verdadeira e a de

selecionar os meios veiculadores das informações ou mensagens. Terá direito de resposta caso seja alijado dos direitos citados.

Enquanto profissional, para que cumpra as determinações dos direitos fundamentais, é necessário que as fontes de informações sejam livres, que possa resguardar esta mesma fonte em respeito à intimidade que lhe possa ser exigida, por exemplo. Do mesmo modo, terá direito de uso sobre o fruto de seu trabalho e, finalmente, a não contrariar o que dita sua consciência.

Ao poder público o direito à comunicação incumbe uma administração aberta à participação social e colocar à disposição da comunidade os instrumentos tecnológicos disponíveis de forma igualitária.

A existência de mecanismos legais garantidores dos componentes do direito à comunicação é essencial. São modalidades de mediação, equilíbrio e contrapesos para guiar a ação do Estado, delimitar o campo de movimentação do poder público e dos cidadãos. A adoção de políticas púbicas de comunicação seria a saída para contemplar tais postulações.

A menção ao poder público implica, igualmente, na noção de Estado de Direito. Concordamos com a explanação de José Pedro Galvão de Souza (1977) para quem, estado de direito, na plenitude de seu significado, é um estado de justiça, uma vez que representa a "grande aspiração daqueles que querem ver respeitados os direitos humanos". Estado de justiça é, a seu turno, sinônimo de democracia. E para atingi-la a comunicação exerce papel preponderante. Como adverte Gabriel Garcia Marques (UNESCO: 1980) a comunicação é um fator determinante de todos os processos sociais e um elemento fundamental do modo de organização das sociedades. Construir estruturas democráticas de comunicação significa e exige formas de acesso, participação, descentralização, gestão aberta e quebra de poder concentrado nas mãos de interesses comerciais e burocráticos. A adoção de políticas públicas de comunicação significaria avanços neste sentido.

Observe-se que a cada cruzamento que se faça a partir do quadro acima, deveres, direitos e liberdades inspiram-se, completam-se e limitam-se mutuamente. Por exemplo, a existência de censura contraria a liberdade de informação, de imprensa, acesso à fonte e o pluralismo informativo. A falta de garantia de cláusula de consciência afeta a liberdade de opinião e de expressão. Da mesma forma, a negação de recursos materiais e de acesso

aos titulares do direito à comunicação transforma as normas legais (considerando-se que contemplem a plenitude do princípio maior) em meras declarações.

Distorções e ausências na mídia

Há farta documentação científica a respeito da atuação da imprensa, contrapondo-se à regulamentação dos meios de comunicação, portanto à implementação de políticas públicas. A bibliografia que analisa a tentativa de adotar Políticas Nacionais de Comunicação (PNC), entre as décadas de 1970 e 1980, e seu abortamento, orquestrado pela imprensa internacional, é abundante e conhecida, sendo desnecessário retomá-la neste artigo. O cenário midiático daquela época sobrevive, e com êxito.

Chamamos atenção para a sutileza com que a matéria é subtraída do debate público, forjando opiniões, ao invés de contribuir para o fortalecimento de uma esfera pública autônoma, no sentido habermasiano do termo. Não se trata da expressão de opiniões divergentes, que caracterizaria o pluralismo informativo, mas de formas de enquadramento dos acontecimentos noticiados, que potencializam ângulos em detrimento de muitos outros, criando a falsa impressão de estar-se informado. Neste contexto é que os currículos dos de jornalismo absorvem em suas matrizes, disciplinas como Crítica de Mídia[9].

Porto (2007) caracteriza os enquadramentos como marcos interpretativos mais gerais, construídos socialmente, e que permitem às pessoas fazer sentido dos eventos e das situações sociais.

> (...) Na prática jornalística, um enquadramento (framing) é construído através de procedimentos como seleção, exclusão ou ênfase de determinados aspectos e informações, de forma a compor perspectivas gerais através das quais os acontecimentos e situações do dia são dados a conhecer. "Trata-se de uma ideia central que organiza a realidade dentro de determinados eixos de apreciação e entendimento, que envolvem inclusive o uso de expressões, estereótipos, sintagmas etc." (PORTO, 2004, p.78, Apud ROTHBEG, 2007)

Gamson e Modigliani (1989) caracterizam os enquadramentos como "pacotes interpretativos" que conferem sentido a um assunto. Tais embalagens são capazes de "construir significados ao longo do tempo, incorporando novos eventos aos seus enquadramentos interpretativos". (Apud ROTHBEG, 2007, p. 2)

[9] A maioria dos cursos ainda não inclui a disciplina Políticas Públicas de Comunicação.

Uma pesquisa rápida e aleatória, na ferramenta de busca popular entre os brasileiros, o Google, oferece exemplos de enquadramentos tendenciosos a respeito da matéria. Citamos um sobre a Conferência Nacional da Comunicação (Confecom), outro sobre o Conselho de Comunicação (no contexto da Confecom), e um texto que se refere à Lei de Imprensa, em evento sobre liberdade de expressão:

1) **Título:**

Conferência propõe controle social da comunicação

Chamada:

A 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom) terminou nesta quinta-feira (17) com a sinalização de um possível aumento do controle da sociedade civil e do Estado sobre as mídias no Brasil. Sob protesto de representantes do setor empresarial,… Disponível em http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/conferencia-propoe-controle-social-da-comunicacao/

2) **Título:**

"Ninguém pode escolher o que vamos ver", diz Abra

Chamada:

A Associação Brasileira de Radiodifusores (Abra) é uma das entidades que oferece forte resistência à criação do Conselho Nacional de Comunicações, que serviria para analisar, fiscalizar e deliberar sobre as mídias e suas concessões. Na avaliação do advogado da…

Matéria:

A Associação Brasileira de Radiodifusores (Abra) é uma das entidades que oferece forte resistência à criação do Conselho Nacional de Comunicações, que serviria para analisar, fiscalizar e deliberar sobre as mídias e suas concessões. Na avaliação do advogado da Abra, Walter Ceneviva, que participa da 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), o conselho poderá cercear a liberdade de expressão ao interferir no conteúdo das programações da mídia.

A Abra e a Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil) são as duas únicas entidades representantes do setor empresarial que participam da Confecom. O número de participantes ligados a essas duas entidades, no entanto, é a mesma quantidade de representantes de movimentos sociais. Isso explica o porquê de os empresários conseguirem derrubar várias propostas desinteressantes para o setor, como a criação de um código de ética do jornalismo como forma de controle do que é veiculado na imprensa. http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/questao-de-foco/ninguem-pode-escolher-o-que-vamos-ver-diz-abra/ (17/112/2009)

3) **Título:**

Mundo precisa de liberdade de expressão, dizem participantes de evento

Trechos da matéria:

O ex-ministro Ayres Britto, que participou do julgamento que revogou a Lei de Imprensa brasileira criada durante a ditadura militar, afirmou que a Constituição nacional é "radical" na defesa da liberdade de informação jornalística, definindo que ela deve ser "plena".

"O que já é pleno não admite complemento, reforço. A serventia de uma lei de imprensa seria inevitavelmente no sentido restritivo, reducionista. Não há como completar o que já está completo. O que pode haver é lei sobre relações periféricas de imprensa, como o direito de resposta, o direito de indenização", disse Ayres Britto.

O jurista afirmou ainda que "neutralidade, objetividade, fidedignidade" devem ser preceitos básicos do jornalismo. "Uma imprensa amadurece, servindo melhor a democracia, na medida em que é responsável com seu poder de fogo, que hoje é maior, talvez, do que o poder do próprio Estado, já que a 'internetização' da vida, a 'planetarização' das comunicações, faz dos órgãos de imprensa um conjunto de instituições conectadas com o mundo inteiro, em tempo real." http://www1.folha.uol.com.br/poder/1249421-mundo-precisa-de-liberdade-de-expressao-dizem-participantes-de-evento.shtml (20 de março de 2013).

Na primeira matéria a inserção da informação “e do Estado”, ao se referir à Confecom, induz à conotação dúbia. O enquadramento negativo, sutil nesta chamada, torna-se óbvio com a matéria seguinte, publicada na mesma página e data, cujo discurso afirma serem a ABRA e a Telebrasil tão representativas quando os movimentos sociais ligados à Confecom, em termos numéricos. O título não deixa qualquer dúvida: “Ninguém pode escolher o que vamos ver”.

A fala de Ayres Brito está na cobertura do evento Liberdade de Expressão Global, realizado em março de 2013, no Rio de Janeiro, pela Associação Comercial. O ministro afirma que “uma” lei de imprensa seria reducionista, e o texto não oferece outro ponto de vista sobre o debate em torno desta norma.

São os resultados da pesquisa intitulada Mídia e Políticas Públicas de Comunicação, realizada pela ANDI, em 2007, que nos permitem inferir, com poucos exemplos, que a cobertura jornalística sobre políticas de comunicação, aí incluídos os temas derivados da matéria, atendem a um enquadramento direcionado aos interesses empresarias e se distanciam do interesse público. A investigação da ANDI foi empreendida sobre uma amostra de 1.184 veículos de comunicação, entre jornais e revistas, recolhida entre os anos 2003 e 2005. Destacamos alguns trechos do documento gerado a partir do trabalho:

> No contexto da imprensa brasileira, o foco da cobertura é centralmente dispensado às questões relacionadas à política partidária, legislativa e presidencial – assuntos que, em geral, ocupam espaços exclusivos e permanentes dos jornais. Nesse cenário, fatos como a troca de ministros, as negociações entre

> parlamentares e os interesses setoriais envolvendo "políticos profissionais", por exemplo, têm atenção garantida, dado que são entendidos como elementos do que se pode chamar de política. Com isso, via de regra, acaba por receber uma atenção secundária o debate sobre os aspectos mais abrangentes das políticas públicas – como ilustração, poderíamos mencionar o acompanhamento mais sistemático de suas várias etapas (deliberação, formulação, implementação, monitoramento, avaliação).
>
> De outro lado, quando buscamos analisar os focos temáticos, parece bem delimitada a ideia de política econômica, que também conta com destaque garantido e editorias exclusivas nos principais veículos do País. Entretanto, as demais políticas públicas, não raro, deixam de ser reconhecidas como sendo do universo cognitivo e de significados da própria política. Ou seja, ganham diferentes espaços nos meios e são mais ou menos entendidas como "políticas" a depender do jornalista encarregado da reportagem e das personagens que compõem o fato a ser noticiado. (ANDI, 2007, pg. 8)

A pesquisa conclui, anda, que as relações entre mídia e democracia, aspecto central para a compreensão das Políticas Públicas de Comunicação, foram noticiadas por apenas 1,8% da amostra. Sobre liberdade de expressão, 60% das referências têm como preocupação central a ameaça governamental a este direito. O uso do termo censura se dá como característica de determinada ação governamental, em 27% dos casos, e como consequência de suas ações em 14,8% das matérias analisadas. Quando o contexto é a rejeição de determinados grupos organizados, ou da população, a censura é pautada em 1,7% dos textos.

Outro dado relevante é que o tema censura é vinculado aos debates sobre os projetos de criação do Conselho Federal de Jornalismo (CFJ) (13,6%) e aos sobre classificação indicativa (8,5%).

A liberdade de expressão aparece nas discussões sobre o CFJ (28,31%) e sobre a Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual – Ancinav (8,7%) e sobre a expulsão do jornalista do Ney York Times, Larry Rother (7,9%). Este contexto, cruzado com as fontes mais consultadas, nos dá um panorama preciso do enquadramento dado ao tema pela imprensa brasileira. A maioria das vozes é ligada ao setor privado.

Observações finais

Não restam dúvidas de que o enquadramento midiático sobre políticas de comunicação, quando pautadas (a média de veiculação do tema, conforme a pesquisa citada, é de 0,19%, em relação à cobertura de temas políticos em geral), não retrata os fatos. É uma agenda tendenciosa, voltada para o direcionamento do processo de formação de opinião. Ressalve-se que se trata de notícias, gênero jornalístico no qual a opinião do veículo ou do

profissional não deve sobrepor-se e, sim, a das fontes, as quais devem ser variadas e representar os mais diversos ângulos da questão. No entanto, o posicionamento da imprensa dita convencional, é frontalmente contrário à regulamentação das comunicações. Sendo desconhecidos e, quando noticiados, desvirtuados, os projetos de políticas públicas para as comunicações passam a ser vistos como nefastos à dita liberdade de imprensa e de expressão, configurando-se em atos de censura.

No início deste artigo afirmamos que "*(...) a liberdade de imprensa, desfrutada pelo Brasil, não é suficiente para garantir informações adequadas, exatamente pela não observância aos componentes do direito à comunicação"*. Caberia construir mecanismos normativos para efetivar os direitos, deveres e liberdades indicados pelo conceito do Direito à Comunicação, condição possível de ser alcançada por meio de Políticas Públicas de Comunicação, as quais incluem a efetiva participação da sociedade civil em instâncias decisórias.

Referências Bibliográficas

ANDI, 2007. http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/midia-e-politicas-publicas-de-comunicacao

BRITTES, Juçara Gorski. Políticas de Comunicação no Mercosul: do nacional ao mega-regional. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Comunicação Social da Universidade Metodista de São Paulo, sob orientação do prof. Dr. José Marques de Melo. São Bernardo do Campo, SP, 1997.

FISCHER, Desmond. El derecho a comunicar hoy. Estudios y Documentos de Comunicación Social, Paris, UNESCO, Nº 94, 1984.

LORETI, Damián. El Derecho a la información - relación entre medios, público y periodistas.Buenos Aires, Paidós, 1995.

PORTO, Mauro. Enquadramentos da mídia e política. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (org.) Comunicação e política: conceitos e abordagens. São Paulo: Unesp; Salvador: Edufba, 2004.

RENDÓN, José Carlos Lozano & REBOUÇAS, Edgard. A humanizadora utopia da democratização da comunicação. Intercom: revista brasileira de Ciências da Comunicação, São Paulo, v.29, n.2, p.177 – 183, jul/dez. 2006.

RENÓ, Denis Porto. O Latino Luis Ramiro Beltrán. Disponível em http://www.bocc.ubi.pt/_esp/autor.php?codautor=1067

ROTHBERG, Danilo. Enquadramento e metodologia de crítica de mídia. Comunicação apresentada ao 5º Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo. Universidade Federal de Sergipe – 15 a 17 de novembro de 2007

UNESCO, "Los consejos nacionales de política de comunicación - principios y experiencias . Estudios y Documentos de Comunicación Social. Nº 83, Paris, 1979.

UNESCO. "Hacia una política realista de la comunicación - Tendencias e ideas recientes compiladas y analizadas, Estudios y Documentos de Comunicación Social, Nº76, Paris, 1976.

UNESCO. Un solo mundo, voces multiples: Comunicación e información en nuestro tiempo. Mexico,1980.