

## Direito à Comunicação: Contribuições Para a Definição de um Conceito<sup>1</sup>

Carlo José NAPOLITANO<sup>2</sup>

Kátia Viviane da Silva VANZINI<sup>3</sup>

Jayme Bichusky ROSICA<sup>4</sup>

Universidade Estadual Paulista - UNESP, Bauru, SP

### Resumo

A presente comunicação visa apresentar as tentativas teóricas doutrinárias, nacionais e estrangeiras, de definição do termo direito à comunicação, considerando que a ausência de uma definição precisa e consensual pode constituir-se em um obstáculo para a sua compreensão. Para tanto pesquisou teorias, nacionais e estrangeiras, bem como as produções dos pesquisadores vinculados ao GP – Políticas e Estratégias de Comunicação, da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – INTERCOM, apresentados nos congressos nacionais da INTERCOM no período de 2003 a 2013. Em sede de conclusão propõe-se uma definição conceitual para o termo.

**Palavras-chave:** direito à comunicação; definição; políticas e estratégias de comunicação; INTERCOM.

### Introdução

O presente trabalho<sup>5</sup> partiu da premissa que ainda inexistia tanto na teoria jurídica brasileira quanto na área da Comunicação Social uma definição conceitual, consensual e precisa do termo direito à comunicação e este fato dificulta sobremaneira a compreensão da regulação jurídica da Comunicação Social.

Para tanto foram pesquisadas as teorias jurídica e da comunicação social, nacionais e estrangeiras, em suas tentativas de se estabelecer um conceito específico do direito à comunicação. Também, e em especial, investigou-se no portal eletrônico da Sociedade

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação do XIV Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do XXXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

<sup>2</sup> Professor de Departamento de Ciências Humanas e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação, da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, UNESP/Bauru/SP, e-mail: carlonapolitano@faac.unesp.br

<sup>3</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação, da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, UNESP/Bauru/SP, e-mail: katiavanzini@gmail.com

<sup>4</sup> Bacharel em Direito e graduando em jornalismo na Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, UNESP/Bauru/SP, e-mail: jaymebrosica@gmail.com.

<sup>5</sup> A presente comunicação é parte integrante de projetos de pesquisa em andamento do primeiro autor apresentados ao Departamento de Ciências Humanas (A Dimensão Social da Regulação da Liberdade de Expressão do Pensamento: Concretização pelo Supremo Tribunal Federal) e ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação (Mídia Impressa e Liberdade de Expressão), para serem desenvolvidos no triênio 2013/2016 e estão vinculados ao grupo de pesquisa cadastrado no CNPq “Mídia e Sociedade”, linha de pesquisa “Direito à Comunicação”.

Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – INTERCOM<sup>6</sup> os trabalhos apresentados pelos pesquisadores do GP – Políticas e Estratégias de Comunicação, nos anos de 2003 a 2013, no intuito de identificar a contribuição desse importante grupo de pesquisa acerca da temática.

No período analisado (2003-2013)<sup>7</sup> foram localizados 27 trabalhos referentes à temática direito à comunicação. Dos 27 trabalhos, 6 apresentaram uma tentativa de definição conceitual do termo direito à comunicação<sup>8</sup>.

O presente trabalho está assim configurado: na primeira seção foram apresentadas as tentativas teóricas, nacionais e estrangeiras, de definição e delimitação do termo direito à comunicação; na segunda seção trata-se das dificuldades jurídicas encontradas para uma delimitação precisa do termo e da necessidade dessa definição; na terceira seção são apresentadas as contribuições dos pesquisadores do GT: Políticas e estratégias de comunicação, da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – INTERCOM para uma conceituação do direito à comunicação; e, por fim, algumas considerações são apontadas e uma definição para o termo é apresentada em sede de conclusão ao presente trabalho.

### **Ausência de definição consensual**

Muito embora se considere, para fins do presente trabalho, que atualmente há uma lacuna teórica devido à ausência de uma definição consensual, precisa, coesa e consolidada sobre o significado do termo direito à comunicação, esse assunto tem sido motivo de estudos e debates na comunidade nacional e internacional há mais de três décadas.

---

<sup>6</sup> [http://www.portalintercom.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1081&Itemid=134](http://www.portalintercom.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1081&Itemid=134).

<sup>7</sup> Esse levantamento contou com o auxílio do terceiro autor do presente trabalho, aluno do programa de Iniciação Científica Sem Bolsa (ISB), da Pró-Reitoria de Pesquisa da UNESP. A pesquisa de ISB objetivou uma análise dos trabalhos científicos apresentados no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, da INTERCOM, no período de 2003 a 2013, que de algum modo abordassem em seu conteúdo a temática do direito à comunicação. A hipótese que norteou a pesquisa foi a de tentar determinar qual o conceito e quais as definições de direito à comunicação foram apresentadas pelos pesquisadores no Grupo de Pesquisa. Determinado o foco da pesquisa, foi realizado o levantamento documental de todos os artigos produzidos pelo Grupo, no período indicado, com a leitura de cada um dos textos a fim de determinar quais aludiam ao tema pesquisado, dessa forma, foram escolhidos artigos científicos que se interseccionam com o estudo do direito à comunicação. Utilizando da pesquisa dedutiva analisou-se cada um dos textos escolhidos, a fim de encontrar similaridades nos pensamentos da comunidade científica quanto aos tópicos abordados com mais frequência no GP. Foram elaborados resumos comentados acerca de cada texto escolhido, indicando e comentando suas principais conclusões sobre os tópicos abordados. Esses resumos foram agrupados por temática, proporcionando que assim fosse possível retirar dos textos uma espécie de consenso em relação à temática.

<sup>8</sup> Esses números do presente relato de pesquisa equivalem ao levantamento feito por Brittes (2013a).

A tentativa de abordagem mais precisa sobre o direito à comunicação passou a ser debatida após a divulgação do relatório McBride (1993) no início da década de 1980, prevendo uma participação mais ativa dos cidadãos em assuntos de seu interesse colocados em debates públicos.

Para Ramos (2005, p. 246), o relatório McBride foi “o mais completo relato já produzido sobre a importância da comunicação na contemporaneidade”.

Também no âmbito internacional, Correia (2005, p. 50) enfrenta a tentativa de conceituação do termo no direito português, pontuando que o direito à comunicação é um “conjunto de normas jurídicas que regulam as atividades de comunicação social” e que invariavelmente as definições estão centradas no objeto, valendo-se de um critério institucional.

No âmbito local, Brittos (2008) cita a Campanha *Communication Rights in the Information Society* (CRIS) como uma das tentativas de revitalização dos debates sobre o direito à comunicação. O relatório da pesquisa da campanha CRIS BRASIL, coordenado por Brant e Kameoka (2005, p. 5) pretendeu

revelar a situação atual no Brasil dos diversos elementos que formam, em conjunto, o direito à comunicação. São abordados temas como liberdade de expressão, pluralidade dos meios, propriedade intelectual, respeito à diversidade cultural, privacidade nas comunicações, acesso às Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e participação da sociedade civil nas decisões sobre essas questões. ... hoje busca-se tratar de uma série de direitos que devem ser considerados em conjunto, entendidos a partir de sua complementariedade e indivisibilidade. Na prática, o que o quadro de referência tenta responder é de que direitos estamos falando, quais são seus atributos e que indicadores podem medir a sua efetivação.

No entanto, essa definição não é muito precisa, por englobar assuntos e regras jurídicas de naturezas variadas e talvez uma das chaves explicativas para a ausência de uma definição precisa sobre o termo esteja relacionada à própria regulação jurídica da temática. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 prevê diversos dispositivos relacionados ao direito à comunicação, como, por exemplo, os incisos IV, V, VI, IX e X do artigo 5º, autênticos direitos fundamentais individuais, além obviamente do Capítulo V, do Título VIII, da Ordem Social, específico para a Comunicação Social. No entanto, apesar da abundância de dispositivos constitucionais relacionados à matéria, o termo direito à comunicação não consta na Constituição brasileira. (PAULINO; GOMES, 2012).

A previsão constitucional de direitos relacionados à comunicação, ora como direitos individuais, ora como direitos sociais pode ser um fator complicador para a ausência de uma definição precisa sobre o termo e isso se reflete nas tentativas teóricas de definição.

Ramos (2005), por exemplo, considera o direito à comunicação como um direito de quarta geração<sup>9</sup>, embora o direito à informação, constitutivo do direito à comunicação, “– na forma de liberdade de pensamento, de expressão, de culto e de reunião – enquanto insumo fundamental para a cidadania, faz parte da primeira geração dos direitos humanos” (RAMOS, 2005, p. 246).

Brittos (2008, p. 73 e 78) concorda com Ramos (2005) sobre a classificação e complementa que a “a posse dessa informação sempre foi sinônimo de poder, bem como o controle dos meios pelos quais ela é posta em circulação” e enumera as três teorias principais sobre o direito à comunicação. Teoria legalista, a qual “deseja ver o direito de comunicação como lei internacional positivada”; teoria liberal, como “novo rótulo para os direitos de liberdade de informação e expressão, vitais e em constante evolução”; e o terceiro posicionamento, chamado de “*normative-tactical*”, cujo objetivo é garantir a todos os cidadãos o direito de comunicar.

Para Wimmer (2009, p. 153) os aspectos previstos na CF de 1988 sobre direito à comunicação estão previstos na dimensão individual “ligadas primordialmente à posição subjetiva do indivíduo face ao Estado, relativas à informação e à expressão pessoal” e na dimensão social, que compreende normas referentes aos meios de comunicação e o direito à participação.

Brittos (2008, p.72) também acentua que a concepção do direito à comunicação se dá comumente a partir de duas vertentes: o direito à informação e o direito à liberdade de expressão. O autor considera o atual estágio de discussões sobre o tema como insipiente, pois “muito pouco ou nada se faz, por parte do Estado, para efetivação desse direito, não obstante os esforços realizados por diversas organizações da sociedade civil”.

Wimmer (2009, p.146) acredita que o direito à comunicação seja um direito básico, “pressuposto para o exercício de outros direitos fundamentais e indissociavelmente ligado à democracia”.

Bertrand (1999, p. 58) aponta o direito à comunicação como “direito reconhecido aos indivíduos, aos grupos e às nações de trocar qualquer mensagem por qualquer meio de

---

<sup>9</sup> Preferimos a classificação tripartite dos direitos fundamentais (NAPOLITANO, 2009).

expressão. E conseqüentemente, a obrigação para a coletividade de fornecer meios desta troca”.

Essa possibilidade de troca, em ambientes que envolvam toda a sociedade, confere, portanto, um caráter social, coletivo ao direito à comunicação, pois “o direito à comunicação pode ser também compreendido como sendo um direito fundamental de terceira geração, pois não pertence somente aos indivíduos, mas sim a toda coletividade” (NAPOLITANO, 2009, p. 25), o que também é considerado por Wimmer (2009).

Paulino e Gomes (2012, p. 73) pontuam que o direito à comunicação merece ações mais efetivas se pensarmos numa sociedade onde a mídia e as tecnologias de informação e comunicação adquirem centralidade na vida das pessoas, o que faz com que “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”.

Wimmer (2009) também acentua a necessária bidirecionalidade dos processos de comunicação, “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, 2009, p. 147).

Duarte (2009, p. 106) estabelece a comunicação como importante papel no processo de efetivação da cidadania, destacando a amplitude de temas relacionados ao direito à comunicação, que não deve ser limitado à liberdade de acesso e recebimento das mensagens pela mídia, mas que “passa necessariamente pela participação do cidadão como sujeito em todas as fases do processo de comunicação, tornando-se também, emissor”.

A autora cita alguns avanços nesse sentido, como a criação de mídias alternativas, como emissoras de rádio e TVs comunitárias ou canais dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; os sites, entre outras possibilidades, promovendo o que ela denomina de “diversificação de emissores e de conteúdos, o que representa avanços na busca do desenvolvimento integral da sociedade” (DUARTE, 2009, p. 106).

No entanto, como aspectos negativos quanto à efetivação dos direitos à comunicação no país, Duarte (2009, p. 108) aponta o modelo de radiodifusão brasileiro, que, cujos serviços de radiodifusão dependem de concessão pública, mas são dominados por empresas privadas, que utilizam de canais públicos. Como resultado dessa situação, a autora aponta a “ausência de pluralidade de opiniões e diversidade cultural, uma relação da

mídia com as elites políticas regionais e locais, a ausência de participação da sociedade na definição de políticas públicas para o setor e a inexistência de mecanismos sociais eficientes de interferência do cidadão”.

Wimmer (2009, p. 159) salienta a necessidade de efetivar os dispositivos constitucionais que envolvem os debates sobre direito à comunicação, pois a “legislação infraconstitucional relativa à comunicação é ultrapassada e absolutamente desguarnecida para lidar com um cenário de convergência tecnológica”, e, aponta que o primeiro passo a ser dado é o reconhecimento do direito à comunicação, pensando nas TIC e nesse novo cidadão e consumidor.

Para Paulino e Gomes (2012, p. 77) se faz necessário a definição de políticas públicas e propostas de leis que apresentem instrumentos para que o direito à comunicação tenha efetividade, pois este “não é mais entendido como um mero direito de defesa, mas um direito trivalente, que reúne elementos de direitos fundamentais de liberdade, prestação e participação” (PAULINO; GOMES, 2012, p. 76-77).

A necessidade de reconhecimento do direito à comunicação enquanto política pública também é acentuada por Ramos (2005, p. 251) o qual salienta a necessidade de reconhecer a comunicação como política social, “derivada do direito à comunicação. Tal direito, decisivo para a democratização das sociedades contemporâneas, que tem na informação e na comunicação seus principais motores políticos, econômicos e culturais”.

Como visto, há na teoria jurídica e da comunicação social uma pluralidade de definições do termo direito à comunicação, na seção que segue são apresentados alguns apontamentos relacionados às dificuldades jurídicas encontradas para uma delimitação precisa do termo e da necessidade dessa definição.

### **Necessidade de definição e delimitação**

Ao analisar o direito da comunicação social em Portugal, Correia (2005, p. 21) aponta que o direito à comunicação é um ramo do direito ainda em formação, com a identificação de princípios norteadores e ainda em fase de formulação de teorias. Considera ainda o autor que esse ramo do direito é “relativamente desprezado pela doutrina portuguesa, a pretexto da sua falta de unidade dogmática”.

Ainda de acordo com Correia (2005, p. 49)

A delimitação de uma disciplina científica costuma suscitar dificuldades e controvérsias. Em relação a uma disciplina nova, as dificuldades são maiores, sobretudo quando as fronteiras com as matérias vizinhas são imprecisas. Quem se propõe a fazer um estudo pode delimitar o objecto do seu trabalho como quer. A delimitação não deve, porém, ser arbitrária. Tratando-se de uma disciplina jurídica, é importante que o tema abranja todas e só as normas que apresentam determinadas características comuns.

Correia (2005, p. 49) ainda considera que no campo da comunicação social essas dificuldades aumentam, tendo em vista a “natureza assumidamente heterogénea ou pluridisciplinar das normas de comunicação social”.

A natureza das normas do direito à comunicação são consideradas pluridisciplinares, pois há regras jurídicas que regulamentam a comunicação social e que estão relacionadas ao direito constitucional, administrativo, internacional, comercial/empresarial, o trabalhista, dentre outros, sendo que essas regras pertencem tanto ao ramo do direito público, como do privado<sup>10</sup>. São, portanto, normativas de naturezas variadas. Estão também dispersas em todo o ordenamento jurídico, desde o âmbito constitucional até o regulamentar, é portanto

um conjunto de normas jurídicas dispersas (não codificadas) e de natureza variada, que muitos ainda não reconhecem como um ramo de direito. É um ramo de direito à procura dos seus fundamentos, da sua coerência e da sua unidade. O seu conteúdo e limites são susceptíveis de evoluções e adaptações em consequência de opções políticas ou didácticas. É um direito em formação, nos seus princípios e na sua teoria, abrangendo um conjunto rico e variado de normas jurídicas necessárias às actividades da comunicação social. (CORREIA, 2005, p. 54)

Contudo, Correia (2005) menciona que o núcleo central da regulação jurídica do direito à comunicação, em Portugal, está na Constituição.

A despeito dessa dificuldade apontada, Correia (2005, p. 50) indica uma tentativa de delimitação

Numa primeira aproximação e a benefício de ulteriores esclarecimentos e aperfeiçoamentos, pode partir-se da noção de direito da comunicação social como o conjunto de normas jurídicas que regulam as actividades de comunicação social: o estatuto das pessoas nelas envolvidas, os direitos e obrigações entre elas, o regime dos meios, das actividades de que eles são objecto e dos resultados dessas actividades.

---

<sup>10</sup> Ferraz Junior (2008, p. 110) indica três critérios dogmáticos de classificação e distinção da dicotomia direito público e privado. As teorias do sujeito que classificam as normas entre públicas e privadas “conforme tenham por destinatário o Estado ou os particulares”. As teorias do interesse sejam públicos, do Estado e da sociedade ou particulares. E, por fim, as teorias da relação de dominação caracterizadas pelo império, superioridade das relações como o Estado e da paridade das relações dos particulares.

Correia (2005) apresenta também alguns pontos principais da regulação jurídica. O direito à comunicação tem um núcleo central que é a liberdade, em especial, a de liberdade de imprensa, considerada pelo autor manifestação específica da liberdade de expressão do pensamento. Esse direito é exercido por um objeto mediato, que são os meios de comunicação e destinados ao público em geral.

Da mesma forma que em Portugal, o direito à comunicação no Brasil está centrado no texto constitucional. O artigo 22, IV, da Constituição brasileira especifica, por exemplo, que é competência privativa da União legislar sobre informática, telecomunicações e radiodifusão, assuntos intimamente ligados ao direito à comunicação, constituindo-se, desta forma, o Congresso Nacional em fonte material desse novo ramo do direito.

O artigo 21, XI, XII, a, também dispõe que é de competência da União a exploração dos serviços de telecomunicação e de radiodifusão sonora, de sons e imagens sendo que a execução desses serviços pode ser delegada para a iniciativa privada.

No artigo 5º, estão elencados os direitos fundamentais, ou em outras palavras, o rol dos direitos humanos reconhecidos pelo Estado brasileiro. São inúmeros os direitos e as garantias que podem estar relacionadas ao direito à comunicação, como, por exemplo, os direitos relacionados à liberdade de expressão, de informação, de opinião, de criação artística, a preservação do sigilo da fonte, a liberdade de trabalho, dentre outros. Além, obviamente, do título VIII, capítulo V, nos artigos 220 a 224 que trata especificamente da Comunicação Social.

Em termos de legislação infraconstitucional, inúmeras leis esparsas podem ser citadas e que têm nítida relação com o direito à comunicação, relacionadas a diversos ramos do direito, como, por exemplo, o administrativo e o comercial/empresarial.

A lei 4.117/62, conhecida como Código Brasileiro de Telecomunicações, o decreto que a regulamentou (52.795/63), a lei 9.472/97, que criou a Agência Nacional de Telecomunicação, a lei 9.612/98 que regulamenta a radiodifusão comunitária e a lei 8.389/91 que estabelece o Conselho de Comunicação Social possuem nítido caráter de direito administrativo, pertencente ao ramo do direito público, tal como o direito constitucional acima mencionado.

Por sua vez, a lei 9.294/96 que restringe propagandas, a lei 10.610/02 que regulamenta a participação do capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e a portaria do Ministério da Justiça (MJ 1220) que estabelece a classificação indicativa para programas de

rádio e televisão têm nítido caráter de legislação comercial/empresarial, pertencente ao ramo do direito privado.

Verifica-se com esse breve levantamento das regras jurídicas relacionadas ao direito à comunicação que tal como em Portugal, o regramento jurídico brasileiro é disperso e variado, pois está contido na constituição, em leis ordinárias e regras regulamentares, além de pertencerem a ramos distintos do direito.

Por esses motivos é necessária uma definição conceitual, consensual e precisa, por parte tanto da teoria jurídica quanto da comunicação social. O grupo de pesquisa Políticas e estratégias de comunicação, da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – INTERCOM há anos trata dessa temática. As propostas dos pesquisadores estão indicadas abaixo.

### **Contribuições do GT: Políticas e estratégias de comunicação da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação - INTERCOM**

Conforme mencionado na introdução, ao longo dos 11 anos pesquisados (2003/2013), seis trabalhos de pesquisadores do GT: Políticas e estratégias de comunicação, da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – INTERCOM apresentaram uma tentativa de conceituação do direito à Comunicação.

A apresentação desses trabalhos e dos respectivos conceitos será feita em ordem cronológica inversa, iniciando-se em 2013 e terminando em 2003.

Em 2013, na cidade de Manaus, Brittes (2013b) tratou da conceituação do termo direito à comunicação, lembrando seus referenciais históricos presentes nos documentos internacionais de direitos humanos como: a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1879), Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), e a Declaração de San Jose da Costa Rica (1976).

O direito à comunicação é abordado conforme sua complexidade assim exige, chegando à conclusão de que o mesmo engloba diversos outros direitos fundamentais, se encontrando tanto no campo dos direitos individuais quanto no de direitos da sociedade. Para Brittes (2013b, p. 07) “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.”

Esse direito, consagrado na Constituição brasileira de 1988, se intersecciona com diversas outras liberdades também contidas na CF, como a liberdade de opinião, de expressão, liberdade de imprensa, encontrando, em alguns momentos, limitações relacionadas à honra ou à intimidade, por exemplo.

A liberdade garantida pelo direito à comunicação deve obedecer a princípios fulcrais da democracia em seu exercício pelos profissionais da imprensa: como o dever de fornecer a informação verdadeira, e a pluralidade de informações, bem como deve ser incentivado pelo Estado, com intervenções que visem efetivar políticas públicas para a democratização da comunicação.

No encontro de Fortaleza, em 2012, a pesquisa de Gentilli (2012, p. 13) enfrentou a questão. Para o autor,

O direito à comunicação, portanto, pode ser pensando também como um direito-meio, da mesma forma que o direito à informação. O direito à comunicação é, no entanto, um direito social. Tanto por exigir que o Estado assuma determinadas tarefas como o seu próprio caráter, quando visto enquanto um direito que possibilita a inserção de grupos desprivilegiados ao universo da comunicação social.

Em 2011, no Recife, Napolitano (2011, p. 1-2), baseando-se no relato coordenado por Brant e Kameoka (2005), abordou a conceituação do direito à comunicação, considerando-o

como um conjunto de direitos isolados, relacionados à regulação jurídica da comunicação, que unidos se transformam naquele. Dentro desses direitos que compreendem o direito à comunicação podem ser citados o direito à liberdade de expressão, a regulamentação quanto à pluralidade e diversidade nos meios de comunicação, o direito de antena, a liberdade de imprensa, o direito de informação, o direito à informação, a liberdade de opinião, os direitos relacionados à propriedade imaterial (direitos autorais, direito da propriedade industrial, direitos sobre os programas de computadores), a regulamentação dos meios de comunicação comunitária e a regulamentação dos meios de comunicação social, objeto desse trabalho, dentre outros direitos que direta ou indiretamente estão relacionados à comunicação social. Esse conjunto de direitos, na teoria jurídica, passou a ser reconhecido como direitos humanos, ou na expressão da constituição brasileira atual, autênticos direitos fundamentais. A princípio concebeu-se que tais direitos relacionam-se aos direitos humanos de primeira geração, direitos civis e políticos, intimamente relacionados ao direito à liberdade, às liberdades clássicas, negativas e formais. Contudo, o direito à comunicação pode ser também compreendido como um direito de terceira geração, pois não pertence

somente aos indivíduos, mas sim a coletividade, relacionando-se à democracia e à cidadania, entre outros.<sup>11</sup>

No encontro de 2008, realizado em Natal, Gois (2008, p. 02) apresentou um conceito de direito à comunicação, para a pesquisadora, o direito à comunicação se refere a vários direitos que se interseccionam, a fim de permitir a cada cidadão a possibilidade de informar, informar-se e ser informado, nesse sentido, “A comunicação implica em direito à participação e auto-expressão, englobando o direito à informação – que, por sua vez desdobra-se em direitos fundamentais de informar, de informar-se e de ser informado”.

Todavia, os direitos à informação e à comunicação não são exclusividade do jornalista, fazendo parte de um conjunto de titularidade social, constituindo direitos fundamentais difusos, por atingirem todos os indivíduos. De acordo com Góis (2008, p. 07)

O direito à informação caracteriza-se como direito difuso, ou seja, de gozo por titulares indeterminados e numerosos, a saber, todo o corpo social. A manifestação de pensamento atende a um direito de meio, o acesso à informação, a um direito de fim, que atinge o corpo social de forma indiscriminada. O interesse público está imbricado com os direitos de terceira e quarta geração, sendo direitos de coletividades que ultrapassam o aspecto individualista legado pelo liberalismo burguês.

As garantias constitucionais inerentes a estes direitos de informação são várias, abrangendo desde os direitos de acesso à informação, a livre manifestação da informação, vedação do anonimato, bem como o sigilo da fonte jornalística e a proibição da censura prévia. Além das proteções materiais, ainda são previstos mecanismos processuais de efetivação do direito informacional.

As garantias processuais de cunho coletivista envolvem o direito de resposta, que poderia ser utilizado coletivamente, o mandado de segurança coletivo, e a ação civil pública, com objeto de obrigação de fazer. A ação civil pública reveste-se de máxima importância, por se adequar às demandas contemporâneas e futuristas, com intuito de firmar a tutela específica do direito de ser informado com base na prestação de serviços

---

<sup>11</sup> No entanto, considera-se que essa definição é muito ampla e imprecisa. A falta de um conceito preciso também pode ser observada nas tentativas de definição do termo direito à informação. Como exemplo Gonçalves (2003, p. 28) indica que há vários sentidos para o termo, uns mais outros menos amplos. Em sentido menos amplo, alguns autores incluem no conceito a educação, a pesquisa e desenvolvimento científico, além dos temas estritamente relacionados à informação. Em uma perspectiva mais ampla, alguns autores incluem além daqueles mencionados, a propriedade intelectual, a publicidade, os mercados financeiros, dentre outros.

noticiosos dos jornalistas – que, além do direito de informar, possuem o dever de informar. (GÓIS, 2008, p. 13)

Em 2007, na cidade de Santos, Ferreira Júnior (2007) apresenta pesquisa específica sobre o direito à comunicação. O objetivo do texto é a composição de um conceito multidisciplinar sobre direito à comunicação.

A importância da definição e discussão do tópico se faz necessária, já que a CF não definiu pormenorizadamente o conceito de direito à comunicação.

A temática de direitos relacionados à comunicação tem sido proposta, recentemente no Brasil, nos meios acadêmicos, por estudiosos de comunicação, bem como por alguns organismos de militância tais como: CRIS Brasil (Articulação Nacional pelo Direito à Comunicação) e também no âmbito internacional se observam diversas questões que se relacionam com as políticas de implantação e intervenção nos mídias, bem como a proteção do indivíduo na relação que mantém com os mesmos. (FERREIRA JÚNIOR, 2007, p. 02)

Neste sentido, o estudo sobre o direito à comunicação deve levar em consideração todo o histórico da luta e conquista dos direitos fundamentais do homem, como elementos essenciais da constituição do Estado democrático de direito.

Independente destas concepções acerca da natureza essencial dos direitos dos homens, é importante para uma compreensão acerca da real existência de um direito à comunicação, considerar sua inserção, determinação e justificação a partir da consagrada tipificação diacrônica dos direitos, que se traduz na concepção de gerações de direitos. (FERREIRA JÚNIOR, 2007, p. 05)

Os direitos envolvidos no processo de comunicação devem ser tutelados pelo Estado para que se alcance a efetividade social dos mesmos, levando em conta que o poder econômico e político da iniciativa privada podem comprometer o real sentido do direito à comunicação.

Contudo, não basta a delimitação de controles internos institucionais do Estado, a sociedade, os cidadãos têm de se investir controlando, fiscalizando e buscando mudanças, se não o que se tem é com o tempo a estabilização da cultura de relacionamento entre as esferas de poder, ainda que difusas na sua estrutura, mas unidas em propósitos concentrados que podem comprometer as liberdades e interesses populares, ou seja, dos representados diante de uma elite política. (FERREIRA JÚNIOR, 2007, p. 08)

Esses mecanismos de atuação do Estado devem ser revitalizados, de modo a incluírem os cidadãos nos debates políticos e sociais da vida em comunidade, visando que os direitos não fiquem apenas restritos ao campo formal, mas sim que se viabilizem nos aspectos materiais.

Devemos perceber que não podemos mais nos submeter à noção de direito como interesse que o Estado traduziu em norma, porque nisto não se tem garantia de efetividade de direito. E o problema maior é que os administradores públicos e o judiciário em razão da hermenêutica jurídica e interesses econômicos dos grupos detentores dos meios de produção, se contentam com uma efetividade formal, mas não material do cumprimento da lei. (FERREIRA JÚNIOR, 2007, p. 09)

Por fim, Godoi (2004) tratou da temática no encontro de Porto Alegre em 2004. De acordo com o autor, a legislação referente à comunicação hoje é confusa, e tratada em documentos esparsos, o que faz com que se construa uma indecisão e confusão regulatória. Ou seja, nos poucos pontos em que há realmente uma tentativa de regular, ocorrem equívocos.

Na falta de uma regulamentação atualizada, o que temos é um emaranhado de leis, decretos, portarias e normatizações. Esta confusão jurídica e o caráter ultrapassado de nossa legislação acabaram por concretizar uma situação de vazio regulatório. (GODOI, 2004, p. 10)

Como se pode verificar, o GT: Políticas e estratégias de comunicação, da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – INTERCOM aportou inúmeras e oportunas contribuições para uma definição teórica conceitual sobre o termo direito à comunicação. Na seção que segue serão apresentadas algumas conclusões acerca da temática.

## **Conclusões**

Nos trabalhos pesquisados para a elaboração do presente texto podem ser verificados alguns pontos de convergência e outros de divergência em relação às tentativas de conceituar o termo direito à comunicação.

O ponto principal de convergência de vários trabalhos pesquisados é o atrelamento do direito à comunicação aos direitos humanos fundamentais, em especial, ao direito à liberdade. Neste ponto, divergências surgem quanto à classificação como direito de

primeira, terceira ou até mesmo quarta geração dos direitos fundamentais. Também neste aspecto há a indicação de pertencimento aos direitos individuais, sociais/coletivos/difusos e profissional. Também é considerado um direito-meio, básico, trivalente e bidirecional para o exercício de outros direitos, como a democracia e a cidadania.

Observa-se ainda dificuldade de enquadramento do direito à comunicação, como direito público ou privado, tendo em vista a pluralidade e diversidade da natureza das normas jurídicas, sejam elas constitucionais, administrativas, empresariais/comerciais, internacionais (direitos humanos) e processuais, como é o caso do direito de resposta.

Alguns teóricos também convergem no sentido de identificar a construção do direito à comunicação como um campo de batalha na luta por direitos historicamente construídos. Verifica-se também uma divergência em relação à amplitude do conceito, alguns autores utilizando um conceito mais amplo e outros um conceito mais enxuto. No entanto, mesmo com todas essas divergências e com alguns pontos de convergência é possível propor uma tentativa de definição conceitual do termo, sem muita pretensão e obviamente aberto a críticas e sugestões.

Considera-se, desta forma, o direito à comunicação como uma **disciplina jurídica, pertencente ao ramo do direito público** (tendo em vista o interesse coletivo/social dessas regulamentações jurídicas) **que tem por objetivo estudar os princípios e regras, através da identificação, da interpretação, da crítica, da sistematização e da indicação de possíveis aplicações das normas que regem as variadas relações jurídicas que envolvem os meios de comunicação social e suas atividades.**

## REFERÊNCIAS

BERTRAND, C. **A deontologia das mídias**. Bauru: EDUSC, 1999.

BRANT, J. E KAMEOKA, M. (COORD). Direito à comunicação no Brasil. *Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social*, junho de 2005. Disponível em: [www.scribd.com/doc/5619429/Direito-a-comunicacao-no-Brasil-Intervozes](http://www.scribd.com/doc/5619429/Direito-a-comunicacao-no-Brasil-Intervozes). Acesso em: vários acessos.

BRITTES, J. Grupo de Pesquisa Políticas e Estratégias de Comunicação: identidade e perspectivas. In: BRITTES, J. (Org). **Saber militante: teoria e crítica nas políticas de comunicação do Brasil**. São Paulo: Intercom, 2013a.

BRITTES, J. G. Direito à Comunicação, Democracia e Ausências nas Políticas Públicas. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2013/index.htm>, 2013b. Acesso em: vários acessos.

BRITTOS, V.; COLLAR, M.S. Direito à Comunicação e democratização no Brasil. In: SARAIVA, E.; MARTINS, P.E.M.; PIERANTI, O.P. (Org.) **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

CORREIA, L. B. **Direito da comunicação social**. v. 1. Coimbra: Almedina, 2005.

DUARTE, M.Y.M. Comunicação e Cidadania. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

FERREIRA JUNIOR, L. M. Pensando um direito à comunicação. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2007/index.htm>. Acesso em: vários acessos.

FERRAZ JUNIOR, T. S. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão e dominação**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GENTILLI, D. L. Direito à Informação e direito à comunicação: o percurso do jornalismo na constituição da cidadania. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2012/index.htm>. Acesso em: vários acessos.

GODOI, G. C. de S. Liberdade de Expressão : Problematizando um Direito Fundamental. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2004/index.html>. Acesso em: vários acessos.

GÓIS, V. S. de. Informação Jornalística e suas possíveis garantias: contornos acerca de um direito constitucional. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2008/index.htm>. Acesso em: vários acessos.

GONCALVES, M. E. **Direito da informação: novos direitos e formas de regulação na sociedade da informação**. Coimbra: Almedina, 2003.

MacBRIDE, S., et al. **Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información em nuestro tempo**. México D.F: Fondo de Cultura Económica, 1993.

NAPOLITANO, C. J. Direito fundamental à comunicação. In: VICENTE, M.M. (Org.). **Comunicação e cidadania**. Bauru: EDUSC, 2009. Páginas 11 a 26.

NAPOLITANO, C. J. A Regulação Jurídica da Comunicação Social na Constituição de 1988. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2011/index.htm>. Acesso em: vários acessos.

PAULINO, F.O.; GOMES, P. Lei e direito à comunicação: padrões normativos e judiciais no Brasil. In: SOARES, M.C.; VICENTE, M.M.; NAPOLITANO, C.J.; ROTHBERG, D. (Orgs.) **Mídia e Cidadania**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.

RAMOS, M. C. Comunicação, direitos sociais e políticas públicas. In: MARQUES DEMELO, J.; SATHLER, L. **Direitos à Comunicação na Sociedade da Informação**. São Bernardo do Campo, SP: Umesp, 2005

WIMMER, M. 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, 2009.