



O direito à comunicação - da Declaração Universal dos Direitos Humanos à Conferência da comunicação no Brasil¹

Otávio José Klein²
Universidade de Passo Fundo - RS

Resumo:

O presente texto estabelece uma relação entre o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e a Conferência de Comunicação do Brasil (Confecom). A DUDH visava enfrentar a problemática da dominação dos estados em relação às liberdades de opinião e de expressão. No período recente mudou a realidade comunicacional no ocidente e também o direito à comunicação. Hoje, não é mais o estado e sim o mercado que domina os meios de comunicação, que por sua vez controlam a participação cidadã. As políticas para a democratização da mídia, no Brasil, não estão sendo suficientes para garantir espaço de participação da sociedade civil no universo midiático. Na Confecom, as demandas dos cidadãos voltaram-se contra o mercado, contando para isso com o apoio do Estado. Afirmamos assim a tese de que o Direito à Comunicação que era um direito negativo no período pós-guerra tornou-se um direito positivo nos tempos atuais.

Palavras-chave: direito; liberdade de opinião e expressão; democratização; mídia.

O presente texto busca compreender o direito à comunicação através da mídia, estabelecendo uma relação entre o que esse direito significava por ocasião da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 e o que ele significa a partir das demandas da Conferência de Comunicação no Brasil.

¹ Trabalho apresentado na DT 7 – “Comunicação, Espaço e Cidadania” no XI Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sul – Novo Hamburgo – RS – 17 a 19 de maio de 2010.

² Universidade de Passo Fundo – RS, graduado em filosofia, mestre em Ciências da Religião pela PUC-SP e Comunicação Social pela UMESP e doutor em Ciências da Comunicação pela UNISINOS de São Leopoldo – RS.



1. Declaração Universal dos Direitos Humanos e a comunicação

A DUDH³ surge num contexto pós-guerra onde estavam manifestas as preocupações do ocidente capitalista na superação da violência dos estados contra os cidadãos, mas também a relação belicosa entre estados-nação. Isso é expresso no conjunto do texto da DUDH que destaca os direitos civis e políticos nos 21 artigos iniciais, em detrimento dos demais direitos, entre eles os sociais e econômicos, nos nove artigos finais. Nesta época é muito comum o bloco dos países capitalistas, em sua visão ideológica, destacar os direitos civis e políticos⁴ e a ideologia socialista pregar destacadamente os direitos econômicos⁵. É muito comum, ainda hoje, governos de esquerda darem destaque a direitos econômicos e de direita aos direitos civis e políticos.

Os direitos humanos, tais como os conhecemos no ocidente, são resultado de processos sociais, principalmente, para defender o direito do cidadão frente ao Estado. O direito do cidadão em relação à comunicação, ou seja, direito à liberdade de opinião e expressão dos cidadãos, incluído no rol dos direitos civis e políticos, também nasce neste contexto. Entendemos aqui que liberdade de opinião e expressão refere-se à sociedade e é mais ampla do que a liberdade de imprensa, tão propalada nos dias atuais pelas empresas e grupos de comunicação privados.

O debate proposto neste trabalho, parte, portanto, do artigo 19º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) que diz textualmente

todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e idéias por qualquer meio de expressão (ONU, 2009).

³ A DUDH é reconhecida como o terceiro grande marco mundial dos Direitos Humanos. Antes dela a Declaração dos Direitos da Virgínia, em 12 de junho de 1776, decorrente da independência Norte-americana e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, fruto da Assembléia Nacional, logo após a Revolução Francesa são considerados os marcos dos Direitos Humanos na sociedade moderna.

⁴ Estes são considerados os direitos individuais por excelência e que constituem garantias absolutas contra o Estado, ou seja, são considerados os direitos negativos. Estes direitos proíbem certas atividades por parte do Estado. Lembrando que a sociedade que pressionava o Estado era a elite, enquanto que às camadas populares era negado o direito de manifestação.

⁵ Estes são considerados os direitos que demandam ao coletivo, por isso, implicam na garantia de condições coletivas e mais estruturais de desenvolvimento, implicando não somente os indivíduos, mas toda a coletividade. São considerados os direitos positivos que requerem uma ação do Estado em defesa dos cidadãos.



Nos anos que se sucederam à DUDH, visando sanar problemas em relação aos Direitos Humanos, com a sua população, os estados-nação ocidentais assumiram uma característica de “bem estar social”, ou seja, propuseram-se garantir através de suas políticas os direitos mínimos da população. Houve um esforço dos estados, capitalistas, além de garantir direitos civis e políticos, satisfazer também direitos econômicos e sociais mínimos. Precisamos lembrar que o capitalismo de “bem estar social” foi uma forma de capitalismo social, que visou também minimizar as lutas sociais e socializantes no interior dos países capitalistas, no período da guerra fria. Esse período durou até a década de 1980, quando a partir de então, nas duas últimas décadas do século XX e primeiros anos do novo século, os principais estados-nação ocidentais optaram por autonomizar o mercado deixando de regulá-lo e, por sua vez, afastando-se da economia, fazendo com que as políticas de “bem estar social” anteriores, fossem deixadas de lado, ou simplesmente fossem deixadas por conta do mercado livre e globalizado. O mesmo passou a acontecer com alguns direitos civis, entre eles o direito à comunicação. Antes cerceado pelo Estado e agora com a mercantilização da comunicação, progressivamente impedido pelo mercado comunicacional.

Neste período a Unesco passa a incentivar a criação de políticas públicas para os países membros das Nações Unidas, entre elas as políticas de comunicação, visando à democratização da mesma, pois já eram evidentes os sinais de concentração midiática no planeta. O Relatório MacBride da Unesco, segundo Mattelart (2009) afirma que a concentração das fontes de informação leva necessariamente a falta de liberdade no campo da comunicação. E, por outro lado, a diversidade constitui, segundo ele, um dos pilares de qualquer sistema de comunicação democrático. Esse período não se estendeu além das décadas de 1970 e 1980, quando, a partir de então, a globalização neoliberal, tremendamente avassaladora desagrega as estruturas político-institucionais, fazendo prevalecer não mais a liberdade do cidadão e as políticas públicas para sua efetivação, mas sim a liberdade do mercado, dos grandes grupos empresariais, entre eles os de mídia. No dizer de Hinkelammert (2009), estes ajustes deixam sem efeito os ganhos anteriores e passam a reconhecer e absolutizar os direitos das empresas, direitos de propriedade privada, como únicos direitos reconhecidos. Os cidadãos são vistos agora como clientes, ou seja, contam aqueles que conseguem este *status*.

A concentração dos meios de comunicação, especialmente com a formação de monopólios e oligopólios “é identificada como um dos obstáculos para a democratização da comunicação” (MATTELART, 2009, p. 39). Assim aos poucos a



sociedade é subjugada às leis do mercado e as lógicas da privatização, de globalização financeira e de concentração vertical e horizontal que culminaram na formação de conglomerados. “A liberdade de expressão comercial tem procurado suplantar a liberdade de expressão dos cidadãos expressa na Carta fundamental dos direitos humanos” (MATTELART, 2009, p. 39). Vemos assim, o direito à propriedade, potencializado pelo acúmulo do capital e em consequência, das tecnologias, anular e marginalizar o direito dos humanos de se comunicar. Estamos em uma época em que o direito de propriedade privada no campo da comunicação aparece como o direito central, quando não o único. Está aí a explicação pelo destaque que a mídia dá para o direito à liberdade de imprensa, enquanto não defende e muito menos possibilita o direito da liberdade de expressão e opinião do cidadão através dos meios que são concessões públicas. Essas mudanças foram acompanhadas também pela visão de mundo que foi cristalizando-se na modernidade. No dizer de Mattelart (2009),

a realidade das relações de força – de classe, de gênero, de raça ou de etnia – naturalizou uma forma de institucionalização das maneiras de se produzir a vontade geral e garantir o consenso, que legitimou a hegemonia de uma classe em particular, de seus interesses, de sua visão de mundo e de seus processos comunicacionais como sendo os únicos possíveis.

Outra característica dos meios elétrico-eletrônicos foi a sua massificação, ou seja, um emissor passou a ter a possibilidade de emitir uma mensagem para milhares de receptores ao mesmo tempo, sem sequer saber quem eles são. Porém, a principal mudança no campo midiático, foi que a mensagem passou a ser considerada um produto ou uma mercadoria posta à venda, especialmente, no sistema de mídia privada, que é hegemônica na maioria dos países capitalistas.

A mistificação do liberalismo consistiu em uma tentativa de parar de uma vez por todas a definição deste “direito humano”, e a se portar como se a liberdade de imprensa e de expressão não fosse influenciada pela evolução dos questionamentos da sociedade sobre o funcionamento da democracia e do desenvolvimento de tecnologias para a produção e divulgação de informações. Cada avanço na velocidade das tecnologias de expressão e de transmissão cria desigualdades na apropriação dos meios econômicos e técnicos de comunicação (MATTELART, 2009, p. 37).



O que chamamos de midiatização, afeta a sociedade de duas formas. Vejamos, por um lado, ela pode ser compreendida como um fenômeno social recente que diz respeito à centralidade da mídia na sociedade. Trata-se de um fenômeno que caminha lado a lado com o modelo de sociedade neoliberal onde se destacam as características do individualismo e da massificação e do enfraquecimento do sujeito moderno/cidadão. A mídia nos cerca por todos os lados e somos levados a ler e compreender os fatos e acontecimentos através do viés midiático (SILVERSTONE, 2002). Por outro, a midiatização é um processo que se dá no interior das empresas de mídia, onde ela pode ser considerada o resultado de um conjunto de condições sociais do contexto onde ela se processa. Leia-se aqui, as tecnologias, os investimentos econômicos, a visão de mundo que se tornou hegemônica, etc.

Essa perspectiva, já fora amplamente dissecada pelos críticos da indústria cultural e que ainda hoje mantém uma força explicativa desta realidade. Ou seja, no universo capitalista a mídia virou indústria que possui seus processos produtivos pensando mais na comunicação enquanto produto e sua comercialização, do que na sociedade e nos sujeitos com direito de comunicar-se. Uma sociedade das mercadorias e não dos sujeitos faz com que estes vejam aqueles como fetiches, transferindo-lhes força, valor e porque não dizer direitos que deveriam ser seus.

Recentemente, na internet, surgiram diferentes espaços, entre eles, *blogs*, comunidades virtuais, redes sociais, *twitter*, etc., que se apresentam como *ágoras* de comunicação, debate e cidadania.

2. A primeira Conferência de Comunicação no Brasil

A Conferência de Comunicação no Brasil realizou-se num contexto marcado pelos acontecimentos recentes no campo comunicacional brasileiro. Por um lado a comunicação massiva brasileira encontra-se em mãos de grupos empresariais que se constituíram durante o século XX e ainda hoje mantêm a hegemonia no setor. Pedrinho Guareschi e Osvaldo Biz (2005), que analisaram as concessões e a estrutura dos grupos midiáticos brasileiros traçaram os mapas da concentração da mídia no Brasil. Constataram que



a Rede Globo possui 227 veículos divididos, em 95 televisões VHF, 8 UHF; além disso possui 41 emissoras de rádio AM, 59 FM, e 24 jornais. A Rede Bandeirantes possui 146 veículos divididos em 52 televisões VHF, 1 UHF, 38 emissoras de rádio AM, 46 FM e 9 jornais. A Rede TV é detentora de 42 veículos, sendo 19 televisões VHF, 1 UHF, 7 emissoras de rádio AM, 10 FM, 2 OT e 3 jornais. A SBT detém 189 veículos, sendo 101 televisões VHF, 2 UHF, 25 emissoras de rádio AM, 45 FM, 1 OT e 15 jornais. A Rede Record detém 144 veículos divididos em 60 televisões VHF, 25 emissoras de rádio AM, 51 FM e 8 jornais (GUARESCHI; BIZ, 2005, p. 45).

O que se configurou como monopólio em nível nacional também se concretiza nas diferentes regiões brasileiras onde dominam grupos regionais de mídia. No sul do Brasil, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, o Grupo RBS é atualmente o grupo midiático hegemônico, com 57 veículos entre rádios, emissoras de TV e jornais (Donos da mídia, 2010).

Uma prática midiática adotada pelos monopólios da comunicação eletrônica (rádio e televisão) é constituir redes de emissoras próprias ou afiliadas. Isso se torna realidade, principalmente a partir dos anos 1960, quando surgem inúmeras redes de televisão que se distribuem e concorrem em diferentes espaços do território brasileiro. Existem redes que agregam emissoras de outros concessionários, como a Rede Globo, mas outras que somente integram, na rede, emissoras de sua propriedade, exemplo disso é a Rede Brasil Sul de Televisão (RBS TV) (KLEIN et al, no prelo).

Segundo Guareschi e Biz (2005) a pouca democracia que existe na mídia sustenta-se pela falta de informação dos usuários sobre o papel que os meios de comunicação eletrônicos devem cumprir na sociedade⁶.

Por outro lado, enquanto a sociedade brasileira, proprietária do espectro eletromagnético, ansiava por mais democratização no campo da comunicação foi se articulando e buscando maior participação, o governo militar brasileiro preferiu fechar os ouvidos para as proposições da UNESCO e criar infra-estrutura de comunicação no País (rede de microondas e satélites) que passou a ser utilizada pelos grupos poderosos existentes, o que possibilitou a sua articulação em rede nacional ou regional.

⁶ “Pela Constituição Brasileira, a rádio e a televisão são serviços outorgados, isto é, não podem ter donos, são concessões dadas por um determinado período de tempo, e esses veículos de comunicação devem prestar serviços à população como educação, arte, cultura (nacional e regional), respeitando os valores éticos e sociais (Art. 221 da Constituição). Além disso ‘os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio’ (Art. 220, § 5º)” (GUARESCHI; BIZ, 2005, p. 70).



Desde o período pré-constituente trava-se uma luta por políticas mais democratizantes. Por pressão de algumas organizações da sociedade civil, a Constituição Brasileira de 1988 definiu um princípio geral no artigo 223, que aponta para a necessária complementariedade de três sistemas diferentes de concessões de rádio e televisão: sistema estatal, público e privado. O sistema estatal que comporta os meios de comunicação ligados aos governos, nos três poderes, em nível federal, estadual e municipal; o sistema público que é muito pequeno, mas comporta os meios de comunicação dirigidos pela sociedade civil, por Fundações, através de seus Conselhos Administrativos; e o sistema privado dos meios de comunicação, que atualmente é hegemônico.

Antes de seguir com o debate sobre o direito à comunicação é necessário pensar o conceito de sociedade civil, primeiro, porque na Confecom foi utilizado o conceito sociedade civil empresarial e também porque é crescente o uso do conceito de terceiro setor em lugar de sociedade civil.

Cada um dos conceitos acima referidos possui a sua gênese ligada a processos teóricos, mas também sociais na história recente da humanidade. O conceito de sociedade civil foi amplamente estudado por Gohn (2005) ocasião que concluiu na perspectiva de significados, porém, diz ela, que há um certo consenso de que, sociedade civil é compreendida como o “aperfeiçoamento dos processos deliberativos democráticos, para criar mais espaço público”. O significado do conceito sociedade civil tem evoluído desde Aristóteles, passando por Hobbes, Locke, Kant, Rousseau, Hegel e Marx. Nos últimos tempos, especialmente na América Latina tem sido dominante a utilização da compreensão de sociedade civil de Antônio Gramsci, filósofo italiano do século XX, que via a sociedade civil como o espaço da cultura, como lugar importante da hegemonia de uma classe sobre a outra, papel que até então, entre os marxistas, era somente da economia. Ele vê a sociedade civil, situada na superestrutura social, como tendo um papel importante nas mudanças necessárias na sociedade política. Para Gramsci, a sociedade civil, junto com a sociedade do capital (economia, mercado) e a sociedade política constituem um determinado bloco histórico (PORTELLI, 1987).

Nas últimas décadas do século XX a reformulação do liberalismo econômico em neoliberalismo, a partir da Inglaterra e dos Estados Unidos da América, conduziu para uma forma de sociedade globalizada com supremacia da sociedade do capital, reduzindo



a força do estado e fazendo da sociedade civil uma simples coadjuvante do estado enfraquecido. Ambos deixam de ter o papel de realizar mudanças sociais, pois enfim, o fim da história já teria chegado. A sociedade civil perde a sua força transformadora e parte dela, aquele setor mais alinhado com a visão de mundo neoliberalizante, passa a ter a função de gerir recursos públicos e realizando ações suplementares do estado. Esse processo foi denominado de terceirização, momento em que estava em processo a mudança da denominação da sociedade civil para terceiro setor. Com isso não modificava somente a nomenclatura, mas também o papel da sociedade civil. Ou seja, onde antes eram gestadas as mudanças para serem implementadas na sociedade política, agora passa ser simples lugar para a execução da vontade do capital que domina o estado e faz da sociedade uma simples coadjuvante do processo do capital. Na América Latina, porém, a ampla articulação social com características populares não se subverteu e em diversos países o modelo neoliberal foi colocado em cheque.

Essa visão de sociedade civil, agora terceiro setor, para muitos, tem origem, segundo Tocqueville na legião de entidades assistenciais, de caridades, fraternais, ligas cívicas, associações religiosas nos Estados Unidos. Estas instituições não operam politicamente, ou seja, não protagonizam, mas somente colaboram no micro e não interferem no macrosocial.

Voltando ao esforço da sociedade civil na busca da realização do direito à comunicação, foi muito importante a luta na Constituinte de 1988, que visava garantir que o mercado, ou as empresas privadas de comunicação, não fossem os senhores todopoderosos da mídia. Porém, a Constituição Federal de 1988, que significou um avanço expressivo na luta pelos direitos à comunicação, não conseguiu viabilizar esse direito na prática, pois o congresso, mesmo sendo renovado, de quatro em quatro anos, continua dominado pelos interesses dos grupos midiáticos através de deputados e senadores, donos de canais de rádio e televisão, ou que mantêm ligação com grupos familiares ou outros que comandam a maior parte dos canais existentes⁷.

O grande avanço na perspectiva do direito à comunicação, no Brasil, foi sem dúvida, o capítulo V da Ordem Social da Constituição Federal, que trata da comunicação. Porém, uma constituição sozinha não constitui uma política pública, sem a qual não é possível o exercício pleno do direito à comunicação. Em nível internacional

⁷ “Segundo levantamento do Congresso em Foco, 22% dos congressistas – ou suas famílias – possuem concessões de rádio e TV, sem nenhum interesse em mudar o marco regulatório do Setor” (MASSAD, 2010).



essa questão é objeto de reflexão no relatório MacBride que “endossa e insiste no fato de que não há possibilidade de um direito à comunicação sem políticas públicas de comunicação e de cultura” (MATTELART, 2009, p. 38).

No Brasil, após a promulgação da Constituição Federal de 1988 muito pouco foi concretizado na perspectiva da *liberdade de opinião e de expressão*. Em nível de princípios a constituição aponta para alguns avanços, entre eles, a liberdade de manifestação do pensamento, o fim da censura e o equilíbrio dos três sistemas de comunicação. Porém em nível prático, a regulamentação dos cinco artigos do capítulo V da Ordem Social, ainda é muito tímida.

Resultado do esforço da sociedade civil são algumas conquistas, ainda limitadas, que se materializam em alguns textos legais. A criação do Conselho de Comunicação Social através da Lei 8.389, de 30/12/1991⁸, a aprovação da lei de TV a Cabo nº 8.977 de 6/1/1995, cuja proposta foi formulada pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC). A lei aprovada prevê a disponibilização de “canais básicos de utilização gratuita” (artigo 23º) em todas as localidades onde exista uma operadora de televisão neste sistema. A política mais recente, na perspectiva da democratização da comunicação e, portanto, do direito à comunicação foi a lei que criou a Radiodifusão Comunitária, nº 9.612 de 19/2/1998. A partir de diversas propostas de diferentes interesses o congresso aprovou a lei das rádios comunitárias. Porém, a lei foi feita de tal forma, que praticamente inviabiliza a mesma pelas restrições impostas. Este é, hoje, o principal motivo pelo qual a maioria das emissoras de rádio comunitárias, já aprovadas, não estarem funcionando de acordo com o que define a legislação. Além disso, no dizer de Mattelart (2009, p, 41), “diante do aumento de reivindicações e iniciativas por parte de cidadãos que visam democratizar a comunicação o *establishment* midiático radicalizou a tal ponto de criminalizá-las”. Um questionamento proposto por Franz Hinkelammert (2009) nos ajuda entender bem esta situação dos avanços na perspectiva dos direitos humanos da comunicação corroídos pela globalização. Diz ele

⁸ Por má vontade do Congresso brasileiro, a sua instalação somente aconteceu, 11 anos mais tarde, em junho de 2002. Integram o conselho, representantes da sociedade civil, das organizações profissionais e também dos empresários do rádio, televisão e jornais. A sua instalação só foi possível em junho de 2002, como parte da negociação entre os partidos para aprovação da medida provisória que permitiu a entrada de capital estrangeiro para financiar os grupos de mídia no Brasil. Atualmente o Conselho não está funcionando por má vontade do Congresso que não renovou a sua composição em 2006.



Se os direitos humanos são inseparáveis de garantias fundamentais e se estas somente podem ser instrumentalizadas por meio do próprio poder público, como podem ser eles eficazes no momento em que esse mesmo poder é relativizado pelo fenômeno da globalização?

Esta é, segundo o nosso entender, a causa principal das limitações existentes ao direito à comunicação dos cidadãos através dos veículos eletrônicos. A sociedade é vítima de um modelo de comunicação que privilegia os negócios em detrimento do direito à comunicação. Essa prática prolongada está fazendo com que a população desaprenda a utilizar os instrumentos de comunicação na perspectiva da cidadania, utilizando-os somente para o entretenimento e o consumo, vias de enriquecimento dos empresários do setor. Estamos inseridos num *ethos* midiático⁹ criado para sermos receptores, consumidores e não sujeitos de um direito que diz respeito a nossa cidadania.

A principal causa da inércia do congresso que impede o avanço nas políticas em favor do Direito à Comunicação é a pressão dos controladores do mercado (privado) comunicacional, entre eles diversos parlamentares¹⁰.

Os Estados, por sua vez, têm medo de incomodar o oligopólio audiovisual e seus *lobbies* convertido em poderes políticos e ideológicos incontornáveis. A ausência ou precariedade de um ambiente regulatório que proteja e apóie as experiências de comunicação comunitária, na maioria das vezes, coexiste com uma atitude extremamente permissiva em relação às mídias privadas/comerciais. Os governos chegam a ter um comportamento de reverência para com os conglomerados. Em todos os países há a dificuldade de legislar com o objetivo de impedir que a predominância de um grupo midiático se torne obstáculo à pluralidade da comunicação (MATTELART, 2009, p. 41).

Nesta relação de forças é possível compreender porque demorou tanto para que acontecesse a convocação da Conferência Nacional sobre Comunicação.

A Constituição Federal orienta a realização de Conferências, envolvendo a população em geral, para que possam haver amplos debates sobre os grandes temas de

⁹ Expressão criada por Muniz Sodré (2002).

¹⁰ Essa realidade já foi objeto de uma proposição do Senador Pedro Simon proibindo a renovação de concessão de canal de radiodifusão (rádio e televisão) para os parlamentares que hoje são donos ou possuem familiares como concessionários desses canais.



interesse da nação e que estes possam orientar as políticas públicas a serem concretizadas por legisladores e executores na gestão pública.

Algumas áreas temáticas já foram objeto de várias conferências e somente nos últimos sete anos no Brasil ocorreram mais de 60 conferências em diferentes outras áreas temáticas, tais como, mulher; igualdade racial; juventude; educação; saúde etc., porém, em outras áreas temáticas são ainda grandes as dificuldades para realizar conferências devido à pressão de grupos que não permitem que a sociedade discuta os seus interesses. Em muitas áreas os interesses privados se sobrepõe aos interesses públicos impedindo a realização do debate tão necessário para a democracia. Esse foi o caso da área da comunicação, dominada pelo interesse privado hegemonicamente empresarial, que impediu até então a convocação da Conferência de Comunicação e foi um complicador do processo realizado no ano de 2009.

O processo da Conferência de Comunicação iniciou em 16 de abril de 2009, quando o Presidente da República decretou a sua convocação. Ela ocorreu em três etapas: municipal, estadual e distrital e nacional. A etapa nacional realizou-se entre os dias 14 e 17 de dezembro de 2009, em Brasília – DF. O processo da Confecom foi conduzido por uma comissão nomeada pelo governo, com 26 membros, sendo 10 do poder público, oito da sociedade civil e oito do empresariado da comunicação (ROVAL, 2010). O tema da CONFECOM foi definido no dia 14 de setembro de 2009 através da Resolução nº 1 e foi “Comunicação: meios para a construção de direitos e de cidadania na era digital”. Os debates que ocorreram em torno deste tema foram conduzidos com base nos Eixos Temáticos definidos conforme artigo 3º desta Resolução: produção e conteúdo; meios de distribuição; e cidadania: direitos e deveres.

Nas 27 etapas estaduais e distrital da CONFECOM, em atendimento à Resolução 8/2009 e Regimentos Internos das Conferências, foi estabelecido o percentual de Delegados a serem eleitos de cada setor para a etapa nacional: 40% da Sociedade Civil, 40% da Sociedade Civil Empresarial e 20% do Poder Público. Nas referidas etapas foram recebidas as mais de 6.000 propostas temáticas para serem sistematizadas e submetidas ao debate e votação na Etapa Nacional.

As dificuldades na organização da Confecom aumentaram a partir de 13 de agosto, quando seis das oito entidades empresariais, a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), a Associação Brasileira de Internet (Abranet), a Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA), a Associação Nacional dos



Editores de Revistas (Aner), a Associação dos Jornais do Interior (Adjori) e a Associação Nacional de Jornais (ANJ), anunciaram a decisão de deixar a comissão organizadora (ROVAI, 2010), lideradas pela Rede Globo, a Associação Nacional dos Jornais (ANJ), na qual se destacam, entre outros, o *Estado de S. Paulo* e a *Folha de S. Paulo*. Os trabalhos da comissão não foram interrompidos graças à permanência na comissão da Associação Brasileira de Radiodifusão (Abra), liderada pela Rede Bandeirantes e a Rede TV e da Telebrasil, associação das grandes empresas de telecomunicações. Tudo isso, porém, não sem o atendimento a inúmeras exigências empresariais, entre elas, os percentuais de participação (40-40-20), que houvesse uma votação diferenciada para questões sensíveis e que as conferências municipais e estaduais não tivessem qualquer caráter deliberativo (DANTAS, 2010).

A conferência nacional recebeu das estaduais e distrital mais de 6 mil propostas que foram sistematizadas em 1.400 e organizadas para serem analisadas em 15 grupos de trabalho. No final, a conferência aprovou 672 propostas entre elas 601 foram aprovadas pelos Grupos de Trabalho com mais de 80% dos votos e por consenso e as demais foram aprovadas por votação da plenária final (ROVAI, 2010). Houve ainda um significativo número de propostas que não foram aprovadas (CONFECOM, 2010).

3. A pesquisa

Buscando compreender uma relação possível entre o Direito à Comunicação na DUDH e as demandas aprovadas na Confecom de 2009, concentramos a nossa análise nas propostas aprovadas na Plenária Final, deixando de lado as demais propostas que foram aprovadas por um “acordão” entre as partes envolvidas na conferência. Concentramos a análise em 52 das 64 propostas aprovadas (CONFECOM, 2010), que constam no relatório. Doze delas não farão parte da análise pois foram aprovadas com nova redação, que não se encontra disponível.

Nossa hipótese inicial era de que o direito à comunicação na DUDH foi compreendido como um direito negativo (contra o Estado) e nas demandas aprovadas na Confecom ele aparece como um direito positivo (contra o Mercado).

A tabela revela que o número de propostas aprovadas em plenário no eixo temático “Produção de Conteúdo” foi maior (23 propostas), ficando em segundo lugar o eixo temático “Meios de Distribuição” (21 propostas) e com apenas oito propostas aprovadas no eixo temático “Cidadania: Direitos e Deveres” e também as propostas em



linhas gerais apontam para ações que remetem para a responsabilidade do Estado com a exceção de algumas que se voltam para a mídia.

Eixos temáticos	Propostas aprovadas sem alteração de redação
Produção de conteúdo	23 propostas aprovadas: <ul style="list-style-type: none">- Criação de Conselhos de Comunicação- As mídias devem contemplar- Estabelecer que os meios de comunicação- Criar sistema público de distribuição- Criar mecanismo formal- Estimular a produção de conteúdo- Desenvolver políticas- Criar programas- Incentivar a inovação- Incentivo por parte do governo- Garantia de mecanismo de fiscalização- Auditoria do poder público- Criar mecanismos de fiscalização- Inserção de uma política de fiscalização- Propor a criação, em cada nível federativo- Criação de um marco regulatório- Sugerir a criação de leis- Criação de um código de ética do jornalismo – controle público e social- Elaborar uma política- Bens culturais com financiamento público devem ser livres- Garantir que o conteúdo seja livre- Que a dublagem seja feita por empresas brasileiras- Que seja respeitada a propriedade intelectual dos produtores de conteúdo.
Meios de distribuição	21 propostas aprovadas: <ul style="list-style-type: none">- Revogação imediata- Estimular a criação de redes- Que a legislação de rádios comunitárias- Criação do serviço de banda larga em regime público- Acesso à internet banda larga- Aperfeiçoar os mecanismos de cálculo das tarifas- Garantir banda larga com velocidade e qualidade- Estabelecer (...) um novo plano de outorga- Inclusão da “cláusula de consciência” na nova lei de imprensa- Fomentar, financiar e reduzir carga tributária para tornar acessível à população jornais, revistas e livros- Que a EBCT ofereça tarifas diferenciadas- Proibir qualquer tipo de sublocação de espaços- Fortalecer os meios não comerciais- Viabilizar canais analógicos- Criação de um conselho de Gestão dos Fundos de fomento- Assegurar na TV aberta digital canais públicos- Criação do Fundo Nacional e Estadual- Criar infraestrutura básica- Aplicação do dinheiro do FUST- Regulamentar a proibição- Regular o Artigo 223 da CF
Cidadania: direitos e deveres	Oito propostas aprovadas: <ul style="list-style-type: none">- Democratizar o acesso à internet- Proibir políticos de exercer função de comunicador- Alterar a lei- Implementar o Governo Eletrônico- Submeter o rádio e a televisão abertos; outorgas e conteúdos- Garantir que as escolas- Garantia de espaço gratuito nos veículos- Adoção, pelo Governo Federal

Tabela – Propostas aprovadas na Plenária Final sem alteração de redação.



O aspecto principal que buscamos verificar nas informações do Relatório das proposições aprovadas foi se o direito à comunicação aparece como um direito positivo ou negativo. Nesta perspectiva, a formulação das propostas indicam em sua maioria, com muita clareza, que são exigidas ações do estado. Algumas propostas concretizam as ações, mas em outras a ação ainda fica vaga.

A formulação das propostas aprovadas apontam para ações do Estado como aliado da sociedade contra o mercado. Com isso podemos afirmar que de fato a hipótese inicial se confirma, ou seja, a Confecom diferentemente do que a DUDH dirige suas demandas ao Estado, para que ele regule o mercado e a mídia em geral para que haja maior democracia no universo comunicacional e se concretize, também a comunicação midiática como um direito humano.

4. Desafios

As propostas aprovadas na Confecom não configuram um ordenamento legal para a realização de ações, mas apenas proposições que são desafios que “dependem agora de pressão para se tornarem lei. (...) as diretrizes aprovadas devem balizar o futuro das políticas públicas do setor (MASSAD, 2010). Disso surge um grande desafio para a sociedade civil e que deve pautar a campanha eleitora das eleições brasileiras em 2010, ou seja, é preciso modificar o perfil do Congresso Nacional, pois dos parlamentares do Congresso que haviam sido delegados para participar da conferência somente Luiza Erundina esteve presente e acompanhou os trabalhos “Paulo Borhausen (Dem-SC) era o outro delegado titular pela Câmara dos Deputados. De família dona de concessionária, não apareceu nem enviou suplentes. Flexa Ribeiro (PSDB-PA) e Wellington Salgado (PMDB-MG) foram os ausentes do Senado” (MASSAD, 2010).



Referências bibliográficas

- CONFECOM. **Propostas aprovadas na Confecom**. Disponível em: www.cut.org.br. Acessado: 8 de abril de 2010.
- Donos da Mídia. Disponível em www.donosdamidia.com.br Acessado em 10 de abril de 2010.
- FARIA, José Eduardo. **Direitos humanos e globalização econômica: notas para uma discussão**. Disponível em www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-4014997000200004&Ing=pt&nrm=iso. Acesso, 03 de maio de 2009.
- GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. São Paulo: Cortez, 2005
- GUARESCHI, Pedrinho; BIZ, Osvaldo. **Mídia & democracia**. 2. ed. Porto Alegre: Evangraf, 2005.
- HINKELAMMERT, Franz. **El socavamiento de los derechos humanos em la globalización actual: la crisis de poder de las burocracias privadas**. Disponível em: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas>. Acesso em 03 de maio de 2009
- KLEIN, Otavio José, **Direitos humanos e comunicação**. In: CARBONARI, Paulo César; KUJAWA, Henrique Aniceto. **Direitos Humanos desde Passo Fundo – Homenagem aos 20 anos da Comissão de Direitos Humanos de Passo Fundo**. Passo Fundo: CDHPF. 2004.
- KLEIN, Otavio José, **O direito à liberdade de opinião e expressão, 60 anos depois da Declaração Universal dos Direitos Humanos**, Fortaleza, 2009.
- KLEIN, Otavio José et al. **Telejornalismo em rede – uma proposta de olhar**. Passo Fundo: UPF editora (no prelo)
- MASSAD, Anselmo. **Os próximos passos na comunicação**. In: Revista Fórum. São Paulo: Editora Publisher Brasil, n. 82, ano 9, Jan 2010, pp. 18-20.
- MATTELART, Armand. **A construção social do direito à comunicação como parte integrante dos direitos humanos**. Revista Intercom, São Paulo, v.32, n.1, p. 33-49, jan./jun. 2009.
- ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: http://www.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm. Acesso, 03 de maio de 2009.
- PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o bloco histórico**. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987
- ROVAI, Renato. **Uma parte da história da Confecom – Os bastidores e o processo que levou à efetivação da Conferência Nacional de Comunicação**. In: Revista Fórum. São Paulo: Editora Publisher Brasil, n. 82, ano 9, Jan 2010, pp. 14-17.
- SODRÉ, Muniz, **Antropológica do espelho: uma teoria da comunicação linear e em rede**. Petrópolis: Vozes. 2002.