



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

DIREITOS À COMUNICAÇÃO: MOBILIZAÇÃO SOCIAL E MARCOS REGULATÓRIOS NA LUTA PELOS DIREITOS DE CIDADANIA

Giuseppa Spenillo

UFRPE/Brasil

gspenillo@yahoo.com.br

Introdução

Os direitos humanos conforme conhecidos hoje datam de 1948, quando um conjunto de nações assinou a Declaração dos Direitos Humanos. Lá, a comunicação não aparece, mas sim dois direitos que a constituem parcialmente: a liberdade de expressão e o direito à informação. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 acolhe esses dois direitos e os instrumentaliza em cinco artigos específicos (art. 220, 221, 222, 223, 224), os quais vêm servindo de base para as ações de entidades civis que trabalham por um outro uso dos meios de comunicação de longo alcance.

No entanto, a expectativa é ir mais além do que aplicar recortes da legislação. Diversas entidades, no Brasil e no mundo, trazem em seus quadros graduados e pós-graduados (especialistas e mestres) em comunicação e em direitos humanos, e vêm se capacitando para compreender os meandros da lei e reivindicando não só a revisão da legislação, como também participações ativas na construção de marcos regulatórios que respondam aos anseios de transformação da configuração atual. Uma configuração fortemente marcada pela presença de tecnologias digitais, que reorganizam a já complexa esfera pública mediatizada por veículos de comunicação de largo alcance. Diogo Moy-sés e João Brant, integrantes do Intervozes, analisam o direito à comunicação no Brasil sob a ótica da política nacional para regulamentação dos serviços de radiodifusão:

Não houve no último período qualquer alteração significativa na legislação que sinalizasse para a garantia do direito à comunicação. Os principais pontos da Constituição Federal permanecem sem regulamentação. Entre eles estão justamente o que impediria o oligopólio dos meios de comunicação (art. 220) e o que criaria exigências mínimas de programação para as emissoras de rádio e televisão (art. 221).

(...) infelizmente, ainda não há discussão sobre mecanismos transparentes e democráticos para conter abusos cometidos pelas emissoras de rádio e televi-



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

são, não há controle público do conteúdo, do serviço prestado e não há participação da sociedade nos assuntos relacionados ao tema. [Diogo Moyses e João Brant. www.intervozes.org.br/noticias/06-05-002].

O direito à comunicação ou a comunicação como um direito humano é uma idéia que perpassa por toda a segunda metade do século XX, quando o debate, marcado pelos meios massivos de comunicação, se estabelece no âmbito da UNESCO/ONU, onde não conseguiu ganhar fôlego político; e entra renovada no século XXI, por força da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação, convocada pelas urgentes mudanças trazidas pelas novas tecnologias de informação e comunicação (TICs), especialmente a Internet, e que ocorre capitaneada pela UIT/ONU. A noção central e fundante do direito à comunicação é:

A comunicação é um elemento estruturador da vida coletiva, direito humano universal, indissociável dos demais direitos humanos. Para a efetivação plena deste direito, o conhecimento, objeto do processo de comunicação deve ser entendido e tratado como bem público e sua produção e disseminação não pode estar condicionada ou impedida por questões econômicas ou mercadológicas. (www.crisbrasil.org.br).

Essa noção é incorporada por diversas entidades e ativistas da comunicação e dos direitos humanos, dá origem a uma articulação internacional chamada Communication Rights in the Information Society/CRIS, e a várias articulações nacionais, dentre elas a CRIS Brasil. No Brasil, a noção do direito à comunicação vem instrumentalizando as lutas sociais, que têm migrado para a esfera jurídico-legal, talvez como um último recurso frente a fortes e históricos opositores como o Estado e as empresas privadas, ambos atores que lutam para manter *status quo* político e econômico.

No âmbito das lutas por mudanças nas estruturas coletivas de comunicação, o debate e as ações promovidas pelos movimentos sociais têm levantado questões quanto a inclusão digital, democratização dos veículos de informação de longo alcance, cidadania digital, desigualdades de acesso, sentidos e usos das TICs, governança da Internet, propriedade intelectual. Todas essas questões, em que pesem as diferenças de enfoques, tratamentos e objetivos, que caracterizam o mundo vivo e em movimento das disputas políticas, remetem a uma crescente compreensão social da comunicação como um direito humano e acolhem a esfera jurídico-legal como locus de suas lutas. A comunicação



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

como direito vem se somar a um elenco de direitos de cidadania, reconhecidos e legitimados pela Lei e seus instrumentos, próprios da organização do Estado de Direito.

A seguir tratamos da apropriação da comunicação como problema social, o que se faz recentemente e numa ambivalência entre o foco na Lei e a sensibilização de diversas frentes de luta social para o universo temático da comunicação como campo de disputa e transformação. Apresentamos também, brevemente, os direitos de cidadania e seu fundamento histórico-filosófico, de modo a referenciar nossa leitura sobre os processos sociais vivenciados contemporaneamente na luta por mudanças nas práticas coletivas de comunicação, que vem sendo empreendida, em grande medida, no âmbito da legislação e da regulamentação.

A comunicação como questão social e como direito

A perspectiva do direito à comunicação vem ganhando centralidade, obviamente com gradações conforme a natureza de cada entidade, nas lutas por mudanças nas estruturas coletivas de comunicação e, ainda, nas lutas por mudanças sociais. Isto significa que, anterior ou pari passo a um deslocamento para o patamar de reconhecimento social da comunicação como direito, há um despertar das entidades civis e seus movimentos sociais para uma valorização da comunicação e da informação na organização, e nas mudanças, da vida humana em coletividade.

Assim, percebemos entidades oriundas de áreas como educação, gênero, etnicidade, juventude, como algumas das que integram a CRIS Brasil, ocuparem-se com questões específicas de comunicação. No debate recente sobre direito à comunicação, encontramos discussões de antigos valores, tais como liberdade, democracia participativa, igualdade, cidadania, bem público X uso privado, que começam a ser revisitados à luz da nova cultura informacional. O direito à comunicação ressurgiu como bandeira de luta impulsionado pelas alterações que as novas tecnologias e seus usos fazem na organização da vida contemporânea, mas nesse ressurgir traz um dado novo na concepção de movimento social, que seria a compreensão da indissociabilidade das distintas causas de luta. Dessa forma, se tem batalhado para que a comunicação seja entendida e incorporada por entidades e ativistas que não estão na área da comunicação. Como se vem construindo esse entendimento? A partir de um esforço para o reconhecimento de que a comunicação passa, ainda que transversalmente, por todas as causas.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Vários processos sociais recentes, desde o Fórum Social Mundial até os programas de empoderamento multimídia de comunidades locais, como, por exemplo, os Pontos de Cultura, do Ministério da Cultura brasileiro, apontam mudanças ou exigências de mudanças na direção de uma formulação da comunicação como direito humano. Ousamos afirmar que o direito à comunicação é uma questão central para a humanidade em sua configuração atual, considerando que, nesta sociedade se faz uma opção por reconhecer na comunicação e no direito de exercitá-la a base para uma organização social igualitária, plena, democrática. Ou seja, estamos tratando de um momento em que a compreensão social do papel da comunicação na vida humana adquire centralidade.

Os vários processos sociais que direcionam as exigências de mudanças nas estruturas de comunicação para o reconhecimento do direito humano à comunicação, dentre eles as articulações ou redes de entidades e ativistas buscam ampliar seu alcance de atuação política e revelam uma necessidade crescente de construção de espaços sociopolíticos voltados para os problemas atuais da comunicação. A procura por esse espaço, no entanto, não começa hoje. No Brasil, desde a década de 1990 o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, que continua existindo, busca uma construção nacional e ampla em torno das questões da comunicação.

As articulações e redes de atuação querem, em síntese, reoxigenar políticas públicas, construir e sustentar identidades próprias, que são acionadas nos embates e disputas com atores tais como o Estado, seus governos, empresas privadas, e, também, outros grupos sociais que pleiteiam o reconhecimento de outros tantos direitos ou a visibilidade de suas demandas. No que diz respeito especificamente à comunicação, no entanto, qualquer mudança alcança a cada grupo social e a cada indivíduo, em graus ou tempos diversos, dados pelas estruturas sociais de desigualdade, mas todos são atingidos porque todos praticam alguma(s) forma(s) de comunicação. Esta a base para a compreensão da comunicação como um direito humano.

A evidência da comunicação enquanto problemática social pode ser percebida a partir do incremento das condições materiais proporcionado pelas tecnologias digitais de informação e comunicação (TDICs) e das transformações socioculturais (nos relacionamentos, na produção de conhecimento, no consumo e no entretenimento, no trabalho e no exercício da cidadania, por exemplo) que se seguiram em decorrência dos usos e expectativas de uso dessas tecnologias. A presença dessas tecnologias no cotidiano



contemporâneo traz alterações de enfoque para os movimentos sociais, seja pela necessidade de se ter visibilidade em uma esfera plural e sobrecarregada de reivindicações, seja pelas novas oportunidades de conhecimento que se abrem com as TDICs - embora ainda seja restrito o número de entidades com acesso e uso efetivo de tais tecnologias.

O direito à comunicação evidencia a interdependência dos direitos humanos

Compreendemos, então, que o direito à comunicação se inclui num conjunto de direitos interdependentes que surgem e se sobrepõem incessantemente, na permanente busca de qualidade para a vida humana em coletividade. Marshall (1967) divide os direitos em civis, políticos e sociais, e acredita que as desigualdades percebidas (entre pobres e ricos, entre os que estudaram e os que não estudaram) no exercício dos direitos são devidas à falta de direitos sociais, necessários à efetivação dos direitos civis. Para o autor, direitos civis (ou “liberdade individual”, p. 62), direitos políticos (ou “direito de participar no exercício do poder político”, p. 62) e direitos sociais (ou “direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade”, p. 62/3) são elementos do conceito de cidadania que se desenvolve no ocidente durante o século XIX. A separação entre os três elementos teria se dado nos processos de diferenciação das instituições sociais em suas competências e funções para a formação do Estado-nação.

Quando os três elementos da cidadania se distanciaram uns dos outros, logo passaram a parecer elementos estranhos entre si. O divórcio entre eles era tão completo que é possível, sem distorcer os fatos históricos, atribuir o período de formação da vida de cada um a um século diferente – os direitos civis ao século XVIII, os políticos ao XIX e os sociais ao XX. Estes períodos, é evidente, devem ser tratados com uma elasticidade razoável, e há algum entrelaçamento, especialmente entre os dois últimos. (MARSHALL, 1967, p. 66).

Assim como Marshall, Bobbio vê a crescente formulação de direitos ou as contínuas gerações de direitos como produtos históricos. No entanto, para Bobbio, há que se entender a luta por direitos, a partir de uma distinção entre duas grandes etapas: a) de justificação e reconhecimento de determinado direito e b) de garantia e proteção para este direito. Nesse sentido, um conjunto de direitos encontra-se reconhecido, em âmbi-



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

tos nacionais e internacionais, estando as lutas político-sociais no nível da elaboração de proteções para esses direitos. Conforme Bobbio (1992, p. 24), “O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de *justificá-los*, mas o de *protegê-los*. Trata-se de um problema não filosófico, mas político.”.

É preciso considerar, ainda, tanto no plano mundial como no plano local das nações, uma gama de esforços recentes para equacionar acessos e direitos a bens materiais e imateriais (não estamos tratando aqui da desigualdade social, que não se resolve absolutamente, como se fosse uma obra concluída): a alfabetização, a redução de famintos, o planejamento familiar, o saneamento, abastecimento de água e iluminação urbana e residencial. Esses equacionamentos, buscados coletivamente nas lutas sociais, mais ou menos organizadas, mais ou menos direcionadas, são resolvidos provisoriamente através de políticas públicas governamentais, de acordos internacionais ou de outras iniciativas. O equacionamento das disputas sociais, no entanto, leva os grupos sociais a novas demandas, novas necessidades, novas expectativas. Portanto, é preciso compreender não só os equacionamentos, mas também as próprias lutas a partir de seu caráter provisório.

Parece-nos óbvio que não há necessidades mais fundamentais do que outras de modo absoluto. Mas, como aponta Bobbio (1992), historicamente as sociedades criam preferências, valores, desenvolvem gostos, princípios. Em uma palavra, formam *habitus*, coletivos e individuais (Elias, 1997), que de certo modo “hierarquizam” ou ordenam com requisitos as necessidades e os direitos humanos. Assim, percebemos a trajetória da comunicação na civilização industrial do pós-guerra, enquanto um jogo de exigências e equacionamentos de necessidades e direitos: 1) liberdade de expressão, estabelecida pela Declaração de 1948, que tentava equilibrar os direitos individuais frente ao poder dos Estados-nação; 2) liberdade de imprensa, garantida por legislações nacionais em consequência de lutas sociais ao longo do século XX (no Brasil, a Lei de Imprensa data de 1967!); 3) direito à informação, assegurado na ONU, já na década de 1990 e como resultado de negociações entre Estados e sociedades durante toda a segunda metade do século, apontando um primeiro reconhecimento de que informação não é sinônimo de meios massivos ou em larga escala; 4) direito à comunicação, que começa a ser exigido coletivamente nos planos internacionais, transnacionais e nacionais, no despertar do século XXI. Nesse estágio, a comunicação parece adquirir papel relevante e seu reco-



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

nhecimento como direito humano se apresenta como uma questão central nas lutas por mudanças.

Em Marshall e em Bobbio, a categoria “direito” serve como suporte para o estudo da produção de igualdade/desigualdade social no sistema capitalista industrial. Marshall nos remete ao desenvolvimento inicial dos direitos de cidadania, em processos que visavam ampliar as bases igualitárias numa estrutura social formada da desigualdade de *status* advinda da divisão em classes. Bobbio trata das bases filosóficas e dos processos político-sociais que levaram a uma qualificação dos direitos, já no século XX, como humanos, universais e gerais – ou seja, admitidos e reconhecidos (embora não regulamentados) para além da relação Estado X cidadão.

É nessa perspectiva do direito humano universal que vem sendo colocada a questão do direito à comunicação: as distinções e desigualdades de acesso a formas de produção e consumo de comunicação e informação passam a ser sentidas como injustiça social; como uma prática em desacordo com a liberdade e igualdade postuladas pela cidadania democrática; e, principalmente, como um descumprimento (desrespeito) do reconhecimento de igualdade entre todos os seres humanos. Colocada dessa maneira, a comunicação se constitui um problema social e um espaço para as lutas políticas por mudanças nas estruturas coletivas de comunicação, de modo a que sua transformação recoloque homens e mulheres sob o mesmo *status* de igualdade e de direitos. A primeira luta, no entanto, parece ser para que as práticas contemporâneas de comunicação e informação sejam identificadas como um problema político-social de direitos humanos.

A reflexão sobre direito à comunicação, portanto, nos leva a uma retomada do direito enquanto instrumento crescentemente valorado na estruturação da vida coletiva moderna. As forças sociais (Estado, elites, grupos subalternos) e os jogos de equilíbrio de poder nessas sociedades tomam, de modo cada vez mais central, a questão do direito como parâmetro para suas relações. No entanto, entramos na era da informática e da tecnologia digital, na sociedade da informação, sustentando nossas relações sociais em um exercício desnivelado do direito, se o entendemos na perspectiva de Marshall, como elemento da cidadania. Os direitos civis à liberdade de expressão e à informação, tomadas como bens setorizados e passíveis de serem requeridas em caráter jurídico-administrativo, estariam de certo modo garantidos para aqueles que possam reivindicá-los e exercê-los. Direito de imagem, direito de marca, direito autoral, direito da criança,



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

direito da mulher são especificações de direitos que se impõem pela ação organizada de grupos sociais, seja em defesa própria contra os veículos de comunicação, seja utilizando-os para se promoverem ou se defenderem frente a outros atores sociais – a comunicação aparecendo como instrumento no enfrentamento de conflitos político-sociais.

Por outro lado, os direitos sociais, ou a participação indiscriminada nas benesses sociais, terreno em que se encontra a comunicação em todas as suas bases materiais e imateriais, contam com poucos recursos legais de proteção, garantia e, em muitos casos, nem estão legitimados por algum reconhecimento social. Somente na virada do século XX para o século XXI, o debate e as ações coletivas de entidades civis voltadas para práticas de comunicação ganham a perspectiva do direito humano e as lutas deslocam-se para exigências de mudança nas estruturas coletivas de comunicação. Essas exigências se justapõem às inquietações político-sociais pela diversidade cultural e pela preservação ou conservação ambiental, como um conjunto de novas necessidades que surgem na perspectiva de problematizar as desigualdades e injustiças sociais.

Partimos do pressuposto de que os direitos humanos são coisas desejáveis, isto é, fins que merecem ser perseguidos, e de que, apesar de sua desejabilidade, não foram ainda todos eles (por toda parte e em igual medida) reconhecidos; e estamos convencidos de que lhes encontrar um fundamento, ou seja, aduzir motivos para justificar a escolha que fizemos e que gostaríamos fosse feita também pelos outros, é um meio adequado para obter para eles um mais amplo reconhecimento. (BOBBIO, 1992, p. 15-16).

A noção de direito humano constrói-se associada às temáticas da resistência e da revolução, movimentos característicos de momentos de crise. A discussão é estabelecida, portanto, sob o enfoque do direito natural ou fundamental à liberdade – “fundamentais porque naturais, e naturais porque cabem ao homem enquanto tal e não dependem do beneplácito do soberano” (Bobbio, 1992, p. 4) – em oposição à perseguição religiosa e às formas de governo totalitárias comuns ainda no início da era moderna. Em suma, buscava-se combater os excessos de poder nas mãos dos governantes políticos e/ou religiosos e transformar as condições de distribuição social de poder. Num Estado democrático e laico, para onde caminham historicamente as nações modernas ocidentais, a discussão sobre direitos humanos modifica-se processualmente, tendendo a se estabelecer sobre as bases positivas dos direitos sociais, exigidos através de contestações pro-



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

movidas por redes formais que reivindicam mudanças *reformistas* – ou num sentido de continuum conforme interpretado por Elias (1997). Este nos parece o caso dos movimentos por mudanças nas estruturas coletivas de comunicação.

Os direitos sociais podem surgir e se ampliar nas sociedades modernas a partir do momento em que o direito natural à resistência (ou não obediência), como atitude da liberdade individual do ser humano, se constitucionaliza no interior dos Estados, já democráticos, resultante de reequilíbrios nas relações de poder (em especial a relação entre povos, indivíduos, cidadãos e príncipes, soberanos, Estados-nações, conforme mude a compreensão e distribuição de papéis e status sociais). Nesse momento histórico, que corresponde ao século XX para as sociedades ocidentais, o poder estatal encontra-se subordinado ao direito enquanto um conjunto de normas e valores que regulamentam (e fundamentam) as relações sociais, os exercícios de poder, as exigências de novas garantias e o reconhecimento de novos direitos, as garantias dos indivíduos ou grupos de indivíduos, com base na condição humana e/ou social de todos e de cada um nós.

O maior e mais consistente avanço na questão dos direitos humanos foi uma solução para os problemas mais filosóficos quanto aos fundamentos para o ser humano ser respeitado em sua individualidade (e sociabilidade?), solução esta trazida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada na ONU em 10 de dezembro de 1948, por 48 países. “A Declaração Universal dos Direitos do Homem representa a manifestação da única prova através da qual um sistema de valores pode ser considerado humanamente fundado e, portanto, reconhecido: e essa prova é o consenso geral acerca da sua validade.” (Bobbio, 1992, p. 26).

Nesse momento, os direitos humanos passam de um problema filosófico para um problema jurídico-político. O que se busca, a partir daí, são respeito à Declaração e garantias nacionais para que os direitos proclamados se realizem. Esse é um momento histórico, uma vez que a Declaração é produzida a partir de e responde a anseios e problemas sociais de um contexto político-social específico e conhecido (o pós Segunda Guerra Mundial). Mas que é também expressão de um processo universal, uma vez que todas as sociedades se fazem em suas lutas e negociações políticas. Nas lutas e negociações políticas, movimentos sociais protagonizados por distintos agentes sociais vão processualmente se apoderando da linguagem e dos princípios do direito (especialmente dos direitos humanos) na busca por igualdade e justiça social. Para Marshall (1967),



nesse estágio os conflitos sociais podem deixar a esfera da luta de classes, em si desigual, e se transportarem para a luta por direitos de cidadania, esfera da igualdade entre cidadãos. Bobbio (1992) alerta para o fato de que quando teorias sobre liberdade e igualdade são aplicadas em um determinado Estado, obtêm-se garantias, mas perde-se a universalização dos direitos que, tornam-se direitos de cidadãos daquele Estado-nação.

O desenvolvimento dos direitos humanos se dá, após a Segunda Guerra, em duas direções: 1) universalização; 2) multiplicação. De acordo com Bobbio, a multiplicação dos direitos ocorreu na segunda metade do século porque houve: aumento de bens tutelados (ou bens políticos e sociais, assegurados diretamente pelo Estado); aumentos de sujeitos (do indivíduo para a família, para as minorias, para a natureza, para os animais,...); aumento de status sociais no indivíduo (adulto, criança, jovem, idoso, doente,...). Para o autor, o processo da multiplicação presta-se melhor “a algumas considerações sobre as relações entre direitos do homem e sociedade, sobre a origem social dos direitos do homem, sobre a estreita conexão existente entre mudança social e nascimento de novos direitos” (Bobbio, 1992, p. 68).

Porém, até entre os chamados direitos fundamentais, os que não são suspensos em nenhuma circunstância, nem negados para determinada categoria de pessoas, são bem poucos: em outras palavras, são bem poucos os direitos considerados fundamentais que não entram em concorrência com outros direitos também considerados fundamentais, e que, portanto, não imponham, em certas situações e em relação a determinadas categorias de sujeitos, uma opção. Não se pode afirmar um novo direito em favor de uma categoria de pessoas sem suprimir algum velho direito, do qual se beneficiavam outras categorias de pessoas: o reconhecimento do direito de não ser escravizado implica a eliminação do direito de possuir escravos; o reconhecimento do direito de não ser torturado implica a supressão do direito de torturar. (BOBBIO, 1992, p. 20).

Nesse sentido, podemos entender que a comunicação é tornada apta a adquirir *status* de necessidade humana e, portanto, a ser exigida, quando as condições sociais o permitem. Uma dessas condições é o Estado de direito, outra, uma democracia baseada na igualdade formal entre os cidadãos, outra ainda, a existência de múltiplas formas de comunicação e informação potencialmente disponíveis para todos, porém com oferta regulada pelas dinâmicas de prestígio social e poder econômico. Num Estado de direito,



o reconhecimento legal de uma necessidade como direito humano, ou seja, um direito que cabe a todos, oferece a garantia, ainda que teórica, de que tal necessidade será atendida. O atendimento a este direito, no entanto, exige que se formulem demandas na forma jurídica, ou seja, pela aplicação ou criação de novas leis. Mas não há garantias legais, nem no Brasil nem internacionais, para que o direito à comunicação se efetive.

É importante destacar que a comunicação surge como questão num momento histórico em que há garantias jurídicas internacionais para a liberdade de expressão, reconhecida e regulamentada como um direito civil. No entanto,

Um direito de propriedade não é um direito de possuir propriedade, mas um direito de adquiri-la, caso possível, e de protegê-la, se se puder obtê-la. Mas, caso se lance mão desses argumentos para explicar a um pobre que seus direitos de propriedade são os mesmos daqueles de um milionário, provavelmente o indigente nos acusará de estar sofismando. Da mesma maneira, o direito à liberdade de palavra possui pouca substância se, devido à falta de educação, não se tem nada a dizer que vale a pena ser dito, e nenhum meio de se fazer ouvir se há algo a dizer. (MARSHALL, 1967, p. 80).

Direito à comunicação em resposta ao Estado de Direito: experiências brasileiras

Podemos supor, nesse momento, que haja uma necessidade reconhecida de se tratar a comunicação nos termos do Estado, constituído enquanto Estado de Direito, isto é, Estado organizado normativamente. Isto daria condições políticas de se pleitear mudanças no âmbito da legislação vigente, ancorando-se no direito legislativo e em leis estatais que, ao menos idealmente, sejam gerais, abstratas e iguais para todos. Essa suposição, no entanto, precisa ser considerada tomando-se em conta dois aspectos da questão:

1) Os processos de globalização, de transnacionalização e de transconflitualidade das relações sociais contemporâneas, que retiram o Estado-nação de sua centralidade enquanto “unidade privilegiada de iniciativa econômica, social e política” (Santos, 1997, p. 36) e que reconstróem as bases de legitimação de direitos a partir de novos interesses, novas expectativas, novas convicções, validadas por relações transnacionais.

Recorrer a instrumentos jurídicos ou princípios filosóficos de direitos, construídos além das fronteiras nacionais, é um mote descoberto pelos movimentos sociais e



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

vem se tornando uma prática legitimada pelas sociedades contemporâneas, ávidas e apressadas em suas lutas em prol da efetivação de uma igualdade formalizada, porém não prontamente exercitada.

2) A base consensual das democracias assentadas em direitos gerais, que depende mais do reconhecimento e legitimação exercidos por cada cidadão do que das ações regulatórias ou distributivas do Estado, um ator não tão forte, que precisa trabalhar pelo consenso e em função dos consensos formados pelos demais atores sociais. Um caso interessante para citarmos, nesse sentido, é o das rádios comunitárias no Brasil, que, embora sem o apoio irrestrito das instituições legais, existem porque respondem a anseios e necessidades das populações em que estão inseridas.

As rádios comunitárias são uma manifestação *popular* e particularmente conflituosa na composição da esfera pública comunicativa no Brasil, tanto pelos arranjos legais que a cerceiam como pelas estratégias de luta para mantê-las existindo. Estratégias que, inclusive, passam pelo uso da lei.

A radiodifusão comunitária é já uma prática legal, ou seja, há legislação sobre ela (Lei 9612/1998). As lutas pelas rádios comunitárias e pelo direito à livre expressão na esfera pública que se exerce através delas são parte da luta maior pelo direito à comunicação – embora nem sempre se tenha essa dimensão – que se traduz na libertação dos meios de comunicação de largo alcance, tanto dos domínios do Estado como dos domínios empresariais. Sathler denuncia:

Um exemplo de como se colocar em prática a defesa dos Direitos à Comunicação é a luta pelo controle social dos meios de comunicação de massa no Brasil. Há uma forte perseguição no país a rádios comunitárias, mantidas por associações de bairro, entidades e outros tipos de articulações populares, sendo a acusação mais comum de que são ‘piratas’, por não contarem com a aprovação regulamentar do Governo. No entanto, conseguir legalizar uma rádio como essa é tarefa quase impossível, pois há um projeto de lei no Congresso Nacional que não vira pauta de votação há muitos anos e, aparentemente, não há suficiente vontade política de aprova-lo, para não ferir interesses instalados. Por outro lado, é comprovada a constante concessão de rádios e canais de TV a políticos e fundações religiosas, no que denota uma barganha das mais baixas encetadas pelo Poder Executivo. [Luciano SATHLER. Revista Novo Olhar. 01/11/2006].



Além desse movimento em torno de rádios comunitárias, denso e bastante tensionado por interesses específicos que não cabe explorar aqui, há na luta geral pelo direito à comunicação ou pelo reconhecimento da comunicação como um direito, um direcionamento para o diálogo, o consenso, promovido pelas mesmas entidades e ativistas que buscam conhecer e utilizar os arcabouços jurídicos e legais em seus pleitos. Assim vêm procedendo, por exemplo, o Fórum Pernambucano de Comunicação/FOPECOM; o Fórum Paulista pela Democratização da Comunicação/DEMOCOM; o Intervozes; o FNDC, em experiências recentes, como a mobilização em função da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação, da disputa pelo modelo de televisão digital no Brasil, da discriminação das rádios populares, do acompanhamento da programação nas emissoras comerciais e governamentais e da publicidade, nas quais podemos perceber:

- a) a parceria entre as redes civis de articulação e o poder judiciário;
- b) a vigilância e a interferência sobre as práticas de comunicação;
- c) o investimento no poder legislativo enquanto esfera de decisões e espaço para avanços na luta social.

Um caso recente e emblemático é a ação coletiva que retirou do ar por 30 dias, em 2005, o Programa Tardes Quentes, apresentado por João Kleber na RedeTV! e ocupou o espaço com programas diários intitulados *Direitos de Resposta*. Neste caso, liderado pelo Intervozes, percebemos tanto o caráter consensual que predomina nas dinâmicas de legitimação das ações sociais contemporâneas, como o esforço que vem sendo empreendido pela militância para agir com a Lei em função das demandas por transformação da comunicação, sejam leis nacionais ou internacionais.

Ainda algumas considerações

Não nos parece possível discutir e analisar as reivindicações por mudanças nas sociedades contemporâneas sem admitir o fato de que um regime democrático traz implícita uma organização social assentada em direitos e deveres estabelecidos e idealmente conhecidos por todos – cuidado tanto mais necessário quando tratamos de organizações fortemente juridificadas como as sociedades contemporâneas. Percebemos, de fato, duas novidades que marcam profundamente a configuração social de democracia que vivemos hoje: 1) de um lado, um mundo institucionalizado, que permite um exercício de democracia assentado nos princípios de direitos e deveres iguais, ao mesmo tem-



po em que massifica e despersonaliza o indivíduo; e 2) de outro lado, uma pluralidade de canais e tecnologias de comunicação e informação que concorrem, entre outros, para um conhecimento crescente e desmistificador, que pode "des-primir", no sentido de democratizar o conhecimento, e que pode, também, enfraquecer e emagrecer a potência de reivindicação e luta, ao se optar pela via da racionalidade instrumental (Habermas), que se materializa, por exemplo, nas práticas de regulação e regulamentação. Como, então, habilitar-se para agir pela mudança numa sociedade administrada e juridificada? A saída, ou o caminho para a saída, tem sido o de conhecer para interferir na Lei - o que confere à esfera legislativa um poder renovado e ampliado sobre a condução e os direcionamentos da organização social.

Considerando que direitos, conquistados ou concedidos, resultam de conflitos com direitos anteriores e/ou com os portadores desses direitos anteriores, admitimos, então, o direito à comunicação como um direito geral e genérico que demanda especificações e reconhecimentos, distintos e plurais, que para seu exercício devem estar socialmente legitimados e legalizados.

Assim, os projetos de inclusão digital e as propostas de democratização da comunicação, da informação ou da informática seriam tentativas de estabelecer, legitimar e legalizar o direito à comunicação numa configuração social distinta da existente. Esses processos de mudança nas estruturas de comunicação na perspectiva do direito humano não ocorrem imunes a conflitos, ou melhor, é o próprio conflito que constitui a base dos processos sociais de integração/ diferenciação. Uma vez que se compreenda o direito como conquista, é preciso perguntar sobre as disputas sociais por direito à comunicação na Sociedade da Informação: quem tinha direito e quem passará a ter? Quem ganha? Quem perde e o que perde? Num ideal de direito humano e universal, é concebível que haja perdas para qualquer grupo social?

A história do desenvolvimento dos direitos e da cidadania sob o sistema capitalista industrial não permite afirmar que cidadania e direitos coincidam, uma vez que ao *status* de cidadão nem sempre corresponde o exercício de direitos, como identificamos, por exemplo, nas condições de acesso e uso das tecnologias de comunicação e informação, especialmente em países periféricos e semiperiféricos do sistema mundial capitalista atual, reservadas a cidadãos diferenciados pela via econômica ou outros privilégios. Da mesma forma, direito e cidadania não são garantias de igualdade, inclusão e integra-



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

ção social. O que percebemos, por exemplo, na própria existência de lutas e movimentos sociais por *validação* e *aceitação* do direito humano à comunicação, um bem social, universal, humano, porém tratado sob restrições econômicas e legais a seu uso (como com relação aos provedores de Internet, ao modelo tecnológico para implantação de televisão digital, aos serviços de telefonia, às concessões para canais de televisão e rádio, no Brasil e em outros países – isso para não entrarmos em questões como a educação e qualificação para produção e uso dessas tecnologias e suas técnicas).

No entanto, temos que direitos de cidadania seriam resultantes das lutas sociais, como ganhos adquiridos nas disputas dos grupos outsiders com os grupos estabelecidos. Seriam rearrumações, redistribuições de poder nas estruturas sociais. Mas aparece-nos fortemente que nas sociedades contemporâneas – e no Brasil de modo bastante expressivo – direito é uma questão jurídica. Isso significa que os direitos quando reconhecidos são garantidos por lei e sua infração punida. Significa, também, que só se garante o que está na Lei – tudo o mais não são direitos, ou seja, são infrações com punições previstas. Desse modo, temos que a Lei restringe mais do que acolhe.

Em muitas das práticas comunicativas, a Lei restringe mais do que acolhe, como na produção de rádios e TVs comunitárias, na formação de cineclubes, em que a legislação vigente fecha a participação e o uso social dos meios de radiodifusão ao validar instrumentos como a concessão pelo Estado e a propriedade intelectual, que tornam ilegais praticamente todas as formas de uso dos recursos – exceto aquela prevista pela Lei. Assim, cabe perguntar: como são feitas as leis? Quem faz as leis? As evidências apontam para os grupos estabelecidos a partir de instituições criadas por estes mesmos grupos (o Congresso Nacional, as Assembléias legislativas, as emendas constitucionais, no caso brasileiro). Ainda será possível concordarmos que os direitos sociais são afirmação de cidadania e expressão das lutas sociais e da participação dos grupos outsiders nas decisões públicas?

Referências Bibliográficas

BOBBIO, Norberto (1992). **A era dos direitos**. Rio de Janeiro, Campus.

ELIAS, Norbert (1997). **Os alemães**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.

INTERVOZES (2005). **Direito à Comunicação no Brasil**. Relatório da pesquisa. Projeto de Governança Global (GGP). Campanha CRIS. Junho de 2005. 3ª versão.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

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

MOYSES, Diogo e BRANT, João. Direito à comunicação: ainda um horizonte longínquo. www.intervozes.org.br/noticias/06-05-002.

SATHLER, Luciano. Direito à comunicação e liberdade. **Revista Novo Olhar**. www.novolhar.com.br/noticia_edicoes.php?id=4406. Acesso em dezembro de 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1997). **Pela mão de Alice**. O social e o político na pós-modernidade. São Paulo, Cortez Editora.

www.fndc.org.br.

www.crisbrasil.org.br