

COMUNIC

S

COMUNICAÇÃO  
E DIREITOS HUMANOS

A

OS

DEMOCRACIA

N

VOZ

CULTURA

B

popular

C

A

TRABALHO

HEGEMONIA

PODER

BRASIL

À

U

M

P

Povo

O

H

P

Palavra

e

DIREITOS

COMUNIC  
S  
OS  
N  
A  
U  
H  
DIREITOS  
COMUNICAÇÃO  
E DIREITOS HUMANOS  
DEMOCRACIA  
VOZ  
CULTURA  
TRABALHO  
HEGEMONIA  
PODER  
BRASIL  
Popular  
Povo  
Palavra  
e  
A  
C  
V  
O

# COMUNICAÇÃO E DIREITOS HUMANOS

1ª Edição

## PROJETO

Comunicação e Direitos Humanos nos Territórios de Minas Gerais - Implantação do Programa de Formação Continuada em Comunicação e Direitos Humanos para lideranças sociais em seis territórios do Estado de Minas Gerais.

## PUBLICAÇÃO

Esta cartilha faz parte do projeto Comunicação e Direitos Humanos nos Territórios de Minas Gerais, desenvolvido pela Associação Henfil Educação e Comunicação, com o apoio da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania (SEDPAC) no ano de 2018.

## COORDENAÇÃO ASSOCIAÇÃO HENFIL EDUCAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Liliam Daniela dos Anjos Pinto

## COORDENAÇÃO DO PROJETO

Jonathan Hassen da Rocha Bernardo

## COORDENAÇÃO ADMINISTRATIVA

Giselle Duarte Maia

## REVISÃO

Cristiane dos Santos Verediano

## FOTOGRAFIAS

Ana Valério

Thainá Nogueira

Jonathan Hassen

Rupestre Filmes

## DIAGRAMAÇÃO

Iyalê Tahyrine Moura Correia e Diva Braga

## AUTORES DOS TEXTOS:

Florence Poznanski

João Paulo Cunha

Joana Tavares

Luciléia Miranda

Marilena Chauí

Nilmário Miranda

Olívia Bandeira

Pedro Rafael Vilela

Vito Giannotti

ASSOCIAÇÃO HENFIL  
Educação e Comunicação



## EDUCADORES

Adília Nogueira Sozzi  
André Araujo Carvalho  
Berenice Celeste Alves  
Bruno Duarte Pereira Carneiro  
Carola Maria Marques de Castro  
Debora Sá Ribeiro de Azevedo  
Eudes Roberto dos Santos  
Felipy Cairo Lima  
Filipe Francisco Rodrigues de Souza  
Henrique Leite Souza Enoque  
João Guilherme Gualberto Gonçalves  
Karolina Silva Oliveira  
Luciana Santos Gonçalves  
Luiz Fellippe de Assunção Fagaráz  
Luiz Paulo Macedo Alves  
Mariana Guimarães Vale Dupin  
Matheus Soares Ferreira  
Núbia Tortelli Mendonça  
Paulo Antônio Romano de Mello  
Pablo Henrique Rios do Nascimento  
Priscila Carmo Aguilar  
Priscila Rodrigues Araujo  
Taciana Santos Dutra  
Thainá Cristina Barreto Nogueira

## OFICINEIROS

Ana Júlia Guedes Bonifácio  
Anelize Moreira  
Caio Luiz Tavares Freire Jardim  
Diego Marcos Silva Leão  
Iara Magalhães  
Isis Maria  
Jeconias Nascimento  
Joana Tavares Pinto da Cunha  
Jonathan Hassen  
Jullie Utsch  
Larissa Costa  
Lorhana Lopes  
Matheus Moreira da Silva  
Mauro Ramos Pintos  
Michele Carvalho  
Nadia La Rusa  
Nara Sbreebow  
Nilmar Lage  
Rafaella Dotta  
Raíssa Martins Lopes e Ramos  
Thainá Cristina Barreto Nogueira  
Taíse Assis  
Thaís Amélia de Oliveira Gomes  
Thanee Degasperi  
Tânia Mara dos Santos Silva  
Wallace Oliveira  
Vitor Carvalho



# DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO – O QUE É?

Pedro Rafael Vilela<sup>1</sup>

“A ideia de uma mídia livre, independente, plural e diversificada passa a se fixar como o ideal a ser alcançado para que o direito à liberdade de buscar, difundir e receber informações possa ser realizado em sua plenitude. (...) A regulação da mídia caminha, portanto, pari passo com a garantia e promoção da liberdade de expressão. Na verdade, regular a mídia deve sempre ter como objetivo último proteger e aprofundar aquele direito fundamental”. (Trecho de relatório da UNESCO sobre ambiente regulatório da comunicação no Brasil)<sup>2</sup>

## COMUNICAÇÃO COMO UM DIREITO HUMANO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), em seu artigo 19, aponta que “[...] todo indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios, independentemente de fronteiras”<sup>3</sup>. Esse é provavelmente o ponto de partida historicamente mais marcante para o que viria a ser a compreensão moderna da comunicação como um direito humano fundamental.

No âmbito das Américas, a Convenção Americana de Direitos Humanos, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, de 1969, declara enfaticamente que “toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito inclui a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha”<sup>4</sup>. (Organização dos Estados Americanos, 1969, Art. 13).

No seu processo de consolidação histórica, a comunicação ganhou ainda mais relevância no célebre Relatório MacBride. Intitulado “Um mundo, muitas vo-

---

1. Jornalista, mestre em comunicação pela Universidade de Brasília (UnB). É secretário-executivo do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC).

2. Trecho retirado do livro: “O ambiente regulatório para a radiodifusão: Uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros”, de Toby Mendel e Eve Salomon. *Série Debates Comunicação e Informação*, n. 7, Fevereiro de 2011, UNESCO, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

3. Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948, Art. 19

4. Organização dos Estados Americanos, 1969, Art. 13.





zes”<sup>5</sup>, foi uma publicação da Unesco lançada em 1980 e redigido por uma comissão presidida pelo irlandês Sean MacBride, vencedor do prêmio Nobel da Paz. Seu objetivo era analisar problemas da comunicação em sociedades modernas, particularmente em relação à comunicação de massa e à imprensa internacional, e então sugerir uma nova ordem comunicacional para resolver problemas sociais, promover a paz e o desenvolvimento humano.

Entre os desafios identificados no documento, estavam a concentração da mídia em poucos grupos econômicos, a mercantilização da informação (interesse comercial sobre interesse público) e o acesso desigual aos conteúdos midiáticos. No relatório, a comissão propôs maior democratização da comunicação e o fortalecimento das mídias nacionais para evitar a dependência de fontes externas, além de outras sugestões.

Portanto, mais do que a liberdade de exprimir opiniões e de receber informações, quando falamos de direito à comunicação (incluindo nele as dimensões das liberdades de expressão e de imprensa), estamos tratando do direito de poder produzir e difundir informações e contar com um ambiente plural e diverso para a realização plena dessa liberdade de informar e ser informado.

É a partir desses pressupostos que devemos localizar o debate em torno da chamada “democratização da comunicação”. Como o próprio termo sugere, não caberia democratizar o que não é democrático, logo, democratizar a comunicação só pode ocorrer em um sistema democrático. Ao mesmo tempo, como a comunicação está na base de qualquer democracia, nenhum sistema político será verdadeiramente democrático sem mídia democrática. E essa democratização não ocorre por “mágica”.

Países com alto grau de desenvolvimento democrático criam regras e políticas públicas para estabelecer um sistema de mídia plural e diverso, com o objetivo último de fazer com que seus cidadãos e cidadãs contem com uma disponibilidade de várias fontes de informação que representem a diversidade cultural, social, política e ideológica daquela nação. Nesse sentido, cabe entender o papel dos meios de comunicação no mundo atual, o porquê de regular (democraticamente) esse setor e também como fazê-lo. É o que vamos tentar pontuar nas seções seguintes.

## O PAPEL DA MÍDIA NAS SOCIEDADES CONTEMPORÂNEAS

Televisão, rádio, internet, redes sociais, aplicativos, *smartphones*, jornais, revistas. Não é novidade nenhuma dizer da centralidade dos meios de comunicação no mundo contemporâneo. São elementos fundamentais na construção da representação social, na difusão de valores, cultura, na mediação das interações

5. UNESCO. "Um mundo, muitas vozes – comunicação e informação em nossa época". Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação; tradução de Eliane Zagury. Rio de Janeiro, FGV, 1983.



DEMOCRATIZAR  
A COMUNICAÇÃO  
SÓ PODE  
OCORRER  
EM UM  
SISTEMA  
DEMOCRÁTICO

sociais diversas. Eles são intrínsecos ao desenvolvimento da vida social nas sociedades das últimas décadas, e cada vez mais importantes, no presente e no futuro.

Tudo aquilo que diz respeito à coletividade, no geral, é mediado pelos veículos de informação. Isso acontece quando, por exemplo, ligamos a TV para assistir ao telejornal, à telenovela, a uma série ou quando sintonizamos em uma rádio para ouvir “as principais” notícias do dia ou para curtir uma música. Se queremos ir ao cinema ou escolher um restaurante legal para almoçar, costumamos usar a internet para consultar a programação das salas e ler as resenhas sobre novidades gastronômicas. Novidades da música ou programação cultural da cidade também são informações que normalmente acessamos a partir da mídia. Somos informados da campanha nacional de vacinação, via de regra, pelos meios de comunicação. Conversar com amigos e familiares, especialmente os que vivem longe da gente, quase sempre ocorre por intermédio das redes sociais. A escolha de um curso ou de uma viagem, as conversas de bar, quase tudo isso é influenciado por aquilo que consumimos nos meios de comunicação.

Nesse sentido, a capacidade de definir o que é ou não notícia e como essa notícia ou programa representa determinadas correntes de pensamento ou mesmo pessoas e grupos sociais é o que confere aos meios de comunicação um enorme, aliás, um imenso poder de influência. Como diz o jornalista Jonas Valente: “Essa decisão de como mostrar o mundo e o que ocorre nele não é automática nem neutra. Ela é feita de um conjunto de opções a cada texto, a cada imagem, a cada notícia e a cada programa. Escolher se uma reportagem sobre um candidato vai ouvir mais pessoas contra ou a favor dele pode influir sobre como aquela questão será vista pelos eleitores e decidir uma eleição. Convidar um determinado artista para um programa dominical e não outro dá ao escolhido uma visibilidade que o coloca em outra condição na disputa pelas ‘paradas de sucessos’ e pelo topo do ranking da venda de discos. Definir um papel majoritário para um determinado segmento social em novelas, séries e filmes como o de mordomos e empregadas domésticas para negros, ajuda a consolidar uma noção do que é ‘normal’, ‘comum’, ‘ordinário’”<sup>6</sup>.

Ao determinar o que é ou não notícia e escolher o quê e como noticiar determinado “fato”, a imprensa define os temas mais relevantes para a sociedade e, principalmente, o viés (a forma) de como esses temas poderão ser compreendidos pelo conjunto da população – ainda que o tipo de interpretação possa variar de pessoa para pessoa conforme a experiência, o nível de informação, a origem cultural, etc. Em várias ocasiões, esse poder foi utilizado de forma nociva para dirigir processos políticos. Em 1982, por exemplo, a TV Globo participou de um esquema para fraudar votos nas eleições para governador do Rio de Janeiro, com o objetivo de derrotar o candidato Leonel Brizola em favor do candidato Moreira Franco, apoiado pela ditadura militar à época. Em 1989, a mesma TV Globo gravou e editou o debate decisivo entre Fernando Collor e Luiz Inácio Lula da Silva



“  
AO DETERMINAR  
O QUE É OU NÃO  
NOTÍCIA, A  
IMPRENSA  
DEFINE OS  
TEMAS MAIS  
RELEVANTES  
PARA A  
SOCIEDADE E,  
PRINCIPALMENTE,  
A FORMA  
DE COMO ESSES  
TEMAS  
PODERÃO SER  
COMPREENDIDOS

6. VALENTE, Jonas. Regulação democrática dos meios de comunicação. Coleção “O Que Saber”. Fundação Perseu Abramo, 2013.



que disputavam o segundo turno das eleições para a Presidência da República. A vitória de Collor nas urnas, naquela ocasião, se deveu, em boa medida, à repercussão positiva desse debate, em que só foi ao ar os seus melhores momentos contra os piores de Lula.

Um estudo coordenado pela organização ANDI Comunicação e Direitos, em março de 2015, analisou 10 programas de rádio e 20 programas de TV, em 10 capitais brasileiras, durante 30 dias corridos. São os chamados programas policiais que, em geral, estimulam a cultura do ódio e da violência a partir da notícia de crimes violentos em geral. Foram identificados nove tipos de violações de direitos humanos cometidas por esses programas, tais como “desrespeito à presunção de inocência”; “incitação ao crime e à violência”; “incitação à desobediência às leis ou às decisões judiciais”; “exposição indevida de pessoas”; e “discurso de ódio e preconceito de raça, cor, etnia, religião, condição socioeconômica, orientação sexual ou 48 procedência nacional”. Há ainda registros de prática de “tortura psicológica e tratamento desumano ou degradante”. As violações conflitam com ao menos 12 dispositivos legais em vigor no Brasil e outros sete tratados multilaterais dos quais o país é signatário.

Se a mídia cumpre um papel crucial nas democracias e nas sociedades contemporâneas, podendo, inclusive, influenciar processos políticos e construir “visões” de mundo adequadas a determinados interesses, como descrito nos exemplos acima, deveria ela estar submetida a algum tipo de regulação? Essa palavra, de cara, costuma ser usada pelos empresários do setor de meios de comunicação como uma tentativa de censura, bloqueando qualquer debate. Ocorre que o argumento de regulação como censura não poderia ser mais falso. A questão que deve ser colocada nem é se devemos regular ou não, pois a mídia já é regulada no país. A questão é qual regulação deve ser aplicada: a que estimula mais ou menos diversidade e pluralidade na mídia.

## POR QUE DEMOCRATIZAR (REGULAR) A MÍDIA?

Quando falamos em regulação da mídia, estamos nos referindo a um conjunto de normas, regulamentos e princípios que podem estar inscritos em leis, decretos, portarias, políticas públicas ou práticas diversas que servem para organizar o funcionamento de um sistema de comunicação. E isso ocorre em absolutamente todos os países no mundo, inclusive no Brasil, onde há regras para todo o segmento, embora parte delas não esteja devidamente regulamentada ou são flagrantemente desobedecidas pelos veículos.

E por que essas regras? Primeiro, para sistematizar a demanda por um número limitado de canais. No caso do rádio e da televisão, os operadores recebem uma outorga ou licença do Estado para usar um canal. Isso é um imperativo para que, por exemplo, um mesmo canal não seja ocupado por um ou mais veículos, o que acabaria interferindo no sinal e seria impossível sua utilização racional. E o espectro radioelétrico, por onde trafegam as ondas de TV, rádio e telefonia celular,



A LUTA PELOS  
DIREITOS  
HUMANOS  
ENGLoba O  
RECONHECIMENTO  
E O  
ESTABELECIMENTO  
DE MEDIDAS QUE  
GARANTAM  
O DIREITO À  
COMUNICAÇÃO

por exemplo, são considerados bens públicos administrados pelo Estado. O mesmo vale para o acesso à infraestrutura dos canais de TV por assinatura e cabos usados para oferta de serviço de internet banda larga, que também demandam uma autorização e alocação específica de espaço.

A regulação também se dá para garantir a proteção de segmentos vulneráveis, como crianças, ou assegurar acessibilidade e direitos de pessoas com deficiência. Vale ainda para limitar práticas que poderiam ser consideradas danosas aos direitos individuais ou coletivos, como é o caso de determinados conteúdos, como a publicidade de tabaco (atualmente proibida no Brasil) ou veiculação de mensagens racistas ou de ódio por meio da mídia. A regulação também serve (ou deveria servir) para garantir que os canais fossem ocupados por diferentes tipos de vozes, impedindo a formação de monopólios e oligopólios que concentrassem a geração de conteúdo nas mãos de poucos grupos econômicos.

No caso brasileiro, o tipo de regulação constituída ao longo do tempo favoreceu a organização do sistema de mídia de forma absolutamente concentrada. Para se ter uma ideia, uma pesquisa recente da organização Repórteres Sem Fronteiras e do Coletivo Intervozes, com dados de 2017, concluiu que apenas cinco grupos controlam 25 dos veículos de maior audiência no país. Apenas três empresas somam, juntas, cerca de 75% da audiência nacional. No Brasil, prevalece basicamente a mídia privada de interesse comercial, com ainda baixa penetração de veículos públicos e comunitários, diferentemente do que ocorre na maioria dos países democráticos da Europa e América do Norte, por exemplo.

Além disso, por aqui a regulação nunca impediu, além da formação de monopólios e oligopólios, que um mesmo grupo controlasse diferentes tipos de veículos, a chamada concentração horizontal: uma mesma empresa controlando canais de rádio, TV, jornal impresso, portal na internet, etc. No que se refere à questão de conteúdo, as regras para publicidade basicamente só extinguiram a propaganda de tabaco. Publicidade abusiva de medicamentos, alimentos e bebidas alcóolicas, como cerveja, seguem sem qualquer regulação mais séria, e muitos veículos ignoraram o limite de 25% de propaganda em sua grade de programação diária. Mesmo havendo alguns dispositivos que garantem direito de resposta por veiculação de conteúdo caluniosos, injurioso ou difamatório, o percurso legal é complexo e moroso.

Outro dado alarmante é que, ao arrepio da Constituição Federal, veículos de mídia em todo o país são controlados direta ou indiretamente por grupos políticos, como deputados federais e senadores. É o caso dos Sarney, no Maranhão; dos Franco, em Sergipe; dos Magalhães, na Bahia; dos Jereissati, no Ceará; dos Barbalho, no Pará; dos Collor, em Alagoas, apenas para citar os casos mais conhecidos, mas que são incontáveis em todo o território nacional, inclusive nas pequenas e médias cidades.

No caso do acesso à internet, segundo dados do Comitê Gestor da Internet no Brasil, o CGI.br, cerca de 30% da população vive no chamado apagão digital,



TUDO AQUILO  
QUE DIZ  
RESPEITO À  
COLETIVIDADE,  
NO GERAL,  
É MEDIADO  
PELOS  
VEÍCULOS DE  
INFORMAÇÃO

sem qualquer acesso à rede mundial de computadores. Como se não bastasse, a grande parcela da população mais pobre, as classes D e E, praticamente só acessam (76%) a internet por meio das redes móveis de celular cujos pacotes de dados, em geral, são extremamente limitados. A oferta do serviço no país também é oligopolizada em três grandes grupos que controlam quase todo o mercado de serviço banda larga ou rede móvel (como os serviços 3G e 4G).

## COMO DEMOCRATIZAR (REGULAR) A MÍDIA?

Como se tentou apontar, o Brasil tem uma dívida histórica com a efetiva garantia do direito à comunicação para os seus cidadãos e cidadãs. **A regulação em vigor no país favoreceu a emergência de poucos grandes grupos privados que controlam quase a totalidade dos conteúdos veiculados nos meios de comunicação, o que legou ao conjunto da população UM sistema com baixa diversidade de fontes de informação e pouca pluralidade de vozes.** Isso tem um efeito deletério para o funcionamento da própria democracia, como a própria história do país ao longo das últimas décadas há de demonstrar, com uma série de tristes e trágicos episódios, alguns poucos deles citados nesse texto.

Para enfrentar esse problema, a sociedade civil brasileira tem se organizado há mais de 30 anos, antes mesmo do processo que resultou na promulgação da Constituição Federal de 1988. A Constituição Cidadã, como ficou conhecida, incluiu dispositivos fundamentais para a garantia do direito à comunicação, como a proibição de monopólios e oligopólios, a complementaridade dos sistemas público, estatal e privado de radiodifusão, a necessidade de regionalizar a programação das emissoras, entre outros. De lá pra cá, as lutas se intensificaram. Em 2009, com a realização da I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), que contou com a participação de milhares de pessoas, foram aprovadas mais de 600 propostas para o setor, até hoje nunca colocadas em prática. Até mesmo um projeto de lei de iniciativa popular foi apresentado por diversas organizações, como sugestão ao debate (<http://www.paraexpressarliberdade.org.br/projeto-de-lei/>), mas permanece ignorado no debate público.

De forma resumida, apresentamos a seguir parte do acúmulo de propostas que têm sido gestadas na sociedade brasileira para democratizar as comunicações. Mais detalhes poderão ser buscados nos portais da campanha “Para Expressar a Liberdade” e do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC).



**MUITOS  
VEÍCULOS  
IGNORAM O  
LIMITE DE 25%  
DE PROPAGANDA  
EM SUA  
PROGRAMAÇÃO  
DIÁRIA**