



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"  
Campus de Marília



**CULTURA  
ACADÊMICA**  
*Editora*

# Democracia, comunicação e educação em Direitos Humanos

Eduardo Carlos Bianca Bittar

**Como citar:** BITTAR, E. C. B. Democracia, comunicação e educação em Direitos Humanos. *In:* DIÓGENES, E. M. N.; BRABO, T. S. A. M. (org.). **Educação em Direitos Humanos: paz, democracia e justiça social**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2018. p. 111-128.  
DOI: <https://doi.org/10.36311/2018.978-85-7249-015-3.p111-128>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

# DEMOCRACIA, COMUNICAÇÃO E EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

*Eduardo Carlos B. Bittar*

## 1

### DEMOCRACIA, LIBERDADE E COMUNICAÇÃO

A pergunta sobre o poder da mídia, seja como poder informativo, seja como poder direcionador da opinião pública, está sempre em voga; sua atualidade decorre de sua importância e impacto no uso do tempo, do entretenimento e na circulação das informações em sociedades modernas, seja através da comunicação social, seja através da comunicação pública, ambas transformadas apenas em meios de comunicação privada<sup>1</sup>. Mas, na sociedade da informação, ou seja, num modelo de sociedade em que a comunicação e a informação se tornaram centrais para a agenda do

---

<sup>1</sup> “A nossa ‘comunicação pública’, hoje, é uma modalidade muito especial de comunicação privada.” (BUCCI, 2015, p. 25).

<https://doi.org/10.36311/2018.978-85-7249-015-3.p111-128>

cotidiano, a disputa pelas metodologias, meios e canais de comunicação, se acirra ainda mais<sup>2</sup>.

E a primeira atitude a tomar, qual seja, a demonização do papel da mídia, passa a ser a mais fácil a tomar, quando se trata de preconizar pretensões ao discurso crítico sobre o tema. No entanto, a própria tradição do pensamento crítico da Escola de Frankfurt não corroboraria tal perspectiva. Na primeira geração da Escola, Theodor W. Adorno protagoniza a leitura crítica da indústria cultural, mas ao mesmo tempo, no famoso texto de entrevista intitulado *Televisão e formação*, na coletânea *Educação e emancipação*, desnatura a tendência à demonização dos meios de comunicação, para reconhecer sua potência informativa e formativa para as massas, especialmente no tocante ao potencial trabalho capilarizado da educação. Em suas palavras: “Eu seria a última pessoa a duvidar do enorme potencial da televisão justamente no referente à educação, no sentido da divulgação de informações de esclarecimento.” (ADORNO, 2003, p. 77).

Assim, já na primeira geração da Escola, se a questão ganha lugar no debate, será na segunda geração, no pensamento de Jürgen Habermas, que se poderá encontrar um tratamento mais sistemático do tema da comunicação e de sua importância para a filosofia contemporânea. Na *teoria do discurso*, o tema brotará, aos poucos, a partir da *filosofia da linguagem*, para ganhar significação na *filosofia política*, desdobrando-se no campo da *filosofia do direito*, com graves consequências para a constituição e tecitura dos direitos, para a afirmação da política democrática e para a constituição da opinião dos cidadãos.

É neste sentido, que a questão ganha fôlego para significar um dos elos de maior importância para a construção, manutenção e qualidade da experiência política democrática. E isso porque a democracia, no sentido do proceduralismo habermasiano, não é uma atividade do Estado, do poder administrativo, mas acima de tudo a expressão e a consagração das *interações racionais* oriundas da *intersubjetividade comunicativa* na *esfera pública*. Assim, a teoria do discurso se ocupará vivamente de pensar o

<sup>2</sup> Este trabalho foi defendido publicamente na Mesa Redonda 6, intitulada *Democracia, comunicação e educação em direitos humanos*, no V Colóquio Interamericano sobre Educación en Derechos Humanos, IV Pensar Derechos Humanos, América Latina: Fronteras y horizontes comunes em EDH, Universidade Federal de Goiás – UFG, Goiânia, Brasil, 2013.

poder comunicativo, inclusive considerando a perspectiva emancipatória de ampliação dos horizontes e práticas democráticas, pela radicalização da democracia, de ‘democracia representativa’ a ‘democracia participativa’<sup>3</sup>.

A noção de *esfera pública*, como se vê, é de capital importância para o debate sobre a cultura democrática e a legitimação do poder político. É do contexto da própria modernidade que Jürgen Habermas haverá de extrair noções que se tornam fundamentais para a articulação de seu pensamento. Se o nascimento da ideia de esfera pública (*Öffentlichkeit*) se dá na modernidade, e seus desdobramentos haverá de abalar o *Ancien Régime*, abrindo o cenário da era dos direitos, é exatamente por isso que Habermas parte da avaliação de sua significação histórico-política, em *Mudança estrutural da esfera pública*, para a análise de sua significação jurídico-política, no capítulo VIII (*O papel da sociedade civil e da esfera pública política*), em *Direito e democracia*.<sup>4</sup>

A consciência de que a história não é dada, mas é feita, e a ideia de que a justiça se processa como um fruto da tomada de decisão na esfera pública, no campo do que é comum como prática de discurso, demanda esta implementação crescente da articulação dos cidadãos ativos em torno dos objetivos fundamentais da vida social. Aqui, independente da divergência de Habermas com relação ao liberalismo, a estreita coincidência do pensamento de Habermas com as exigências teóricas de John Rawls, especialmente quando este último afirma: “É importante, para que um regime democrático justo seja viável e duradouro que os cidadãos politicamente ativos compreendam estas ideias” (RAWLS, 2000, p. 372).<sup>5</sup> Para isto, a mobilização é fundamental. Para isto, não há como pensar em dinamizar a vida pública sem um devido aceno na perspectiva do incremento da *esfera pública política* como associação de particulares para o exercício de fins não particulares.

Então, é a partir da interação com o próprio Estado é que se torna possível legitimar a própria atuação do Estado, a partir da retomada de um sentido de *público* como algo que não é apropriável pela máquina do poder

<sup>3</sup> A respeito, de modo mais especializado, consulte-se Bittar (2013).

<sup>4</sup> A este respeito, consulte-se Avritzer (1996, p. 32-34).

<sup>5</sup> Rawls (2000, p. 372).

administrativo, que resseca a iniciativa da sociedade, acrisolando-a dentro de suas estruturas burocráticas enrijecidas. A formação mobilizada da ação social que não representa apenas o conjunto de átomos sociais em atividade *para o trabalho*, mas em *atividade para a política*, permitiria a aparição, em suas palavras, de:

[...]um público de pessoas privadas organizadas. Sob as atuais condições, somente elas poderão participar de modo efetivo, através dos canais da esfera pública intrapartidária e intrínseca às associações, num processo de comunicação pública, à base de uma ‘publicidade’ posta em ação para o intercâmbio das organizações com o Estado e delas entre si. Aí é que a formação de compromissos políticos teria de se legitimar. (HABERMAS, 1984, p. 269-270).

Neste ponto, percebe-se que Jürgen Habermas concorda com John Rawls, quando se trata da tarefa de pensar os desafios da política democrática contemporânea, pois, apesar das premissas de pensamento diferentes, curiosamente, os resultados e exigências teóricos são muito semelhantes. Apesar da marca histórica que circunscreve a abrangência da teoria de Rawls à dimensão da cultura norte-americana,<sup>6</sup> as correções e as reconsiderações de Rawls após a edição de *Uma teoria da justiça* permitiram um crescente processo de aprimoramento de sua doutrina, ao ponto de seus resultados poderem se equivaler em alguns pontos daqueles propostos por Habermas, quando do melhor desenvolvimento de sua doutrina acerca da ideia do consenso por justaposição (*overlapping consensus*), na segunda etapa de concretização dos princípios de justiça ao longo da execução da vida

---

<sup>6</sup> Em torno de toda a problemática da obra de Rawls, o retorno à questão que sempre marcou a crítica a seu pensamento, o de ser uma teoria totalmente constituída pelos valores sociais e historicamente determinados dentro da cultura norte-americana: “Não se sabe ao certo o que Rawls conseguiu com essas considerações – nem o que ele deixou de conseguir. Ele mostrou, certamente, que uma teoria normativa da justiça, nos moldes por ele sugeridos, pode lançar âncoras numa cultura onde o costume e a tradição fizeram com que certas convicções liberais básicas entrassem nas práticas do intercâmbio cotidiano e nas intuições de cada um dos cidadãos. Rawls acredita que tal contexto pode ser encontrado não somente na cultura pluralista dos Estados Unidos; ele sabe também que tal pluralismo pode desenvolver-se e até agudizar-se, na medida em que os princípios de justiça nele postulados assumam uma figura concreta nas instituições portadoras da sociedade. No meu entender, porém, a correspondência entre a teoria pós-metafísica da justiça e o seu contexto de surgimento nos Estados Unidos não significa que Rawls “[...] apenas tenta trazer para um sistema os princípios liberais e intuições típicos dos americanos.” Richard Rorty atribui a Rawls “um enfoque inteiramente histórico e anti-universalista”; ele não teria fornecido uma explicação racional procedimental da avaliação imparcial de questões político-morais, e sim “uma descrição histórico-sociológica” de instituições jurídicas da sociedade americana atual.” (HABERMAS, 2003, v. I, p. 88-89).

política organizada. Isto significa que ambos desembocam numa aposta crescente na capacidade da *cidadania* ser depositária de uma confiança necessária para a construção de seu próprio *éthos*. A aposta na racionalidade e na presidência do debate discursivo como forma de interação racional vitalizante da *práxis* pública é algo que está presente em ambas as concepções teóricas, que, em última medida, são concepções favoráveis ao pluralismo e à convivência com a divergência racional.<sup>7</sup>

A democracia de sociedades complexas e modernas se efetiva pela capacidade de representar o *pluralismo*, tal como reforçado pela concepção de Joshua Cohen,<sup>8</sup> e, exatamente por isto, depende da vitalidade e da manutenção da esfera pública política aberta para esta finalidade, na base do fortalecimento e da preservação dos direitos humanos, como afirma Jürgen Habermas: “As estruturas de tal esfera pública pluralista formam-se de modo mais ou menos espontâneo, num quadro garantido pelos direitos humanos” (HABERMAS, 2003, v. 2, p. 33).

Neste ponto, e em apoio a esta ideia, é de todo relevante pensar com Norberto Bobbio: “O que significa então dizer que a democracia dos modernos deve fazer contas com o pluralismo? Significa dizer que a democracia de um estado moderno nada mais pode ser que uma democracia pluralista.” (BOBBIO, 1992, p. 60). Por isso, uma esfera pública capaz de suportar uma prática política independente do Estado pressupõe acima de tudo a garantia de que certos direitos fundamentais e de certas liberdades políticas são basilares para a saúde de uma democracia que se pensa aprimorada em seus fundamentos. Habermas é muito claro, quando, ao desenvolver sua teoria democrática, afirma que o conceito procedimental de democracia: “[...] é incompatível com o conceito da sociedade centrada no Estado, e pretende-se neutro em relação a projetos de vida concorrentes.” (HABERMAS, 2003, v. 2, p. 10).

<sup>7</sup> A este respeito, consulte-se Rochlitz (2005, p. 82).

<sup>8</sup> “The fact of reasonable pluralism is just one of the many forms of human difference, others being differences of preference and ability, life chances and biological endowment, ethnicity and rhetorical style. These differences set a generic task for an account of democracy: to explain how people, different along so many dimensions, are to be recognized and treated as free and equal members of a political society (however we interpret those protean ideas)” (Cohen, Joshua, Democracy and liberty, in *Deliberative democracy* (ELSTER, 1998, p. 188).

A teoria do discurso faculta o pluralismo das visões de mundo em convívio simultâneo, colocando os conflitos entre essas visões de mundo a conviverem de modo dialogal, por meio do debate argumentativo que se enfeixa na *esfera pública*. Nessa linha de análise, sem a afirmação ampla e capilarizada do direito humano fundamental de exercício das liberdades de comunicação, compreendida a comunicação em seu sentido mais amplo, como nos faz perceber Peter Häberle,<sup>9</sup> os prejuízos maiores são sentidos no plano da própria democracia, daí esta concepção estar profundamente atrelada ao debate a respeito da democratização da própria esfera pública.<sup>10</sup>

Daí a exigência feita por John Rawls de que a política esteja protegida pelo conjunto de práticas que estão no manto das liberdades,

[...] liberdades políticas iguais para todos e as liberdades de pensamento e de consciência nos capacitam a desenvolver e a exercer essas faculdades, participando da vida política da nossa sociedade e avaliando a justiça e a eficácia de suas leis e de suas políticas sociais; a liberdade de consciência e a liberdade de associação nos permitem desenvolver e exercer as nossas faculdades morais, formando, revisando e efetivando racionalmente as concepções do bem que pertencem às nossas doutrinas abrangentes, assim como defendê-las enquanto tais. (RAWLS, 2000, p. 370).<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> “O conceito de liberdades da comunicação deve ser compreendido aqui nos termos mais amplos imagináveis: principia com a tríade da liberdade religiosa, artística e científica, passa pela liberdade de opinião, informação, imprensa e manifestação, bem como pela liberdade de reunião, também pela liberdade de associação e se estende até as formas precursoras e as instâncias precedentes das competências estatais.” (HÄBERLE, 2007, p. 25)

<sup>10</sup> Em face da importância do estímulo e da livre comunicação, um dos temas recorrentes nos debates sobre mídia brasileira gira em torno da questão das rádios comunitárias e sua legalidade. Neste capítulo, se pode dizer: “Ademais, a liberdade de comunicação, como direito humano fundamental, reclama do Estado respeito e garantia. E, neste caso, as ações dos governos brasileiros que obstaculizam e reprimem a existência das associações de radiodifusão comunitárias representam violações aos direitos humanos e à soberania popular. Para além do direito ao voto, todo cidadão tem direito de informar, ser informado e ter acesso à informação como pressuposto básico de sua participação ativa na vida social e política do país.” (MENDES, 2007, p. 20-21).

<sup>11</sup> Ainda assim, a crítica de Habermas sobre os modos de operacionalização deste processo em Rawls, pois parece restar pouco esclarecido: “Isso tudo faz sentido, no caso de já existirem instituições justas. Porém as coisas mudam quando se pergunta acerca do modo de *estabelecê-las* em circunstâncias dadas. Para uma teoria filosófica da justiça, essa questão não se coloca sob pontos de vista pragmáticos, pois ela reflete sobre as condições culturais e políticas do pluralismo de convicções axiológicas, sob as quais a teoria da justiça deveria encontrar ressonância no atual público de cidadãos. Nesse *segundo nível* da argumentação, não se trata do problema da aplicação de uma teoria tida como válida, mas de saber como o conceito teórico-normativo da sociedade bem ordenada pode ser situado no contexto de uma cultura política e de uma esfera pública existente, a fim de encontrar factualmente o assentimento de cidadãos dispostos ao entendimento. Nesse contexto, o conceito “*reflective equilibrium*”, não suficientemente esclarecido por Rawls, desempenha um papel ambivalente.” (HABERMAS, v. 1, 2003, p. 85).

A abertura ao partilhamento do poder pela participação no discurso passa a ser algo de fundamental importância para Habermas. Assim, a mera aceitação de que a posse de liberdades garante a democracia, sem a plenificação do espírito dos direitos comunicativos de participação e a previsão de procedimentos capazes de facultar a interação procedimental racionalizada não basta como resposta a Habermas. No capítulo VII de *Direito e democracia, Política deliberativa: um conceito procedimental de democracia*, Habermas se dedica especialmente a compreender que as repercussões da teoria do discurso sobre a dimensão da democracia não servem somente como mecanismo de legitimação do poder, mas como mecanismo de racionalização do poder.<sup>12</sup>

Se a política democrática foi encapsulada, para se tornar um tema de especialistas, Habermas postula exatamente o sentido contrário deste movimento que entroniza especialistas na arte da política. Em verdade, a ideia de soberania popular, um dos elementos determinantes da ideia de democracia, é antagônica a esta perspectiva segundo a qual a ‘política se especializa em tecnocracia’,<sup>13</sup> pois poder aqui tem a ver com o resultado “[...] das interações entre a formação da vontade institucionalizada constitucionalmente e esferas públicas mobilizadas culturalmente, as quais encontram, por seu turno, uma base nas associações de uma sociedade civil que se distancia tanto do Estado como da economia.” (HABERMAS, 2003, v. 2, p. 24).

## 2

### DEMOCRACIA, COMUNICAÇÃO E ESFERA PÚBLICA

Uma teoria do discurso, projetada para o campo da democracia, se vê ligada diretamente à consciência que se tem do aspecto emancipatório do debate sobre a comunicação como mecanismo de aprimoramento

---

<sup>12</sup> “Racionalização significa mais do que simples legitimação, porém menos que a constituição do poder.” (HABERMAS, 2003, v. 2, p. 23).

<sup>13</sup> Cf. Habermas (2003, v. 2, p. 55).



das instituições democráticas,<sup>14</sup> elemento fundamental para a articulação do pensamento de Habermas.<sup>15</sup> Assim, a questão da comunicação é colocada no centro do debate, e tornada um elemento nuclear na definição sobre a possibilidade de uma alternativa à política existente; sem isto, fica impossível pensar em avançar sobre as práticas existentes hodiernamente.

A radicalização da democracia demanda um outro tipo de consciência dos cidadãos, mobilizados, articulados e vivamente atuantes, para o que a informação, o conhecimento, a consciência, a cultura e a visão de mundo são determinantes, para além dos estreitos horizontes das urnas como única ‘faculdade política’ dos parceiros de uma comunidade de direitos e deveres.<sup>16</sup> A própria democracia é impensável sem um investimento constante em participação, conscientização e publicização, e nisto reside seu caráter propriamente emancipatório. Não se pode negar, portanto, que esta forma de cidadania ativa envolve a necessidade de uma série de variáveis como exigências precedentes para que a democracia se aprimore. Nessa perspectiva, como se pode ler em *Direito e democracia*: “[...] o nível discursivo do debate público constitui a variável mais importante.” (HABERMAS, 2003, v. 2, p. 28).

Daí, ainda que indomada e anárquica, ser de fundamental importância o papel da esfera pública para a teoria da democracia participativa, tal qual apregoada pela teoria do discurso. A advertência pode ser extraída do capítulo VII de *Direito e democracia*:

Tomados em sua totalidade, eles formam um complexo ‘selvagem’ que não se deixa organizar completamente. Devido à sua estrutura anár-

---

<sup>14</sup> “Para que a democracia flua com algum grau de espontaneidade, o debate das ideias deve se ancorar na esfera da sociedade civil, a salvo daqueles que aparelham a máquina pública com a intenção de interferir na gênese do pensamento dos indivíduos.” (BUCCI, 2015, p. 25).

<sup>15</sup> “O conceito de democracia enquanto forma de organização do debate prático-moral possui dois componentes: um componente de autodeterminação da história do gênero e um outro emancipatório. O primeiro componente está ligado ao fato dos indivíduos, ao longo da história do gênero, constituírem formas de organização política cada vez mais generalizantes e cada vez mais inclusivas. O componente emancipatório estaria ligado ao fato dos potenciais morais inerentes à racionalidade comunicativa pressuporem um projeto de aprofundamento da democracia.” (AVRITZER, 1996, p. 45-48).

<sup>16</sup> Daí a estreita correlação entre o conceito da comunicação pública e a realização efetiva da democracia: “Por esse caminho, vai se esboçando uma concepção amadurecida, e mais contemporânea, do nosso objeto: a comunicação pública só se justifica dentro do estado democrático de direito se ela realizar o dever do Estado de informar. Como sabemos há bastante tempo, informar significa dotar o cidadão da informação que ele tem o direito de deter.” (BUCCI, 2015, p. 67).

quica, a esfera pública geral está muito mais exposta aos efeitos de repressão e de exclusão do poder social – distribuído desigualmente – da violência estrutural e da comunicação sistematicamente distorcida, do que as esferas públicas organizadas do complexo parlamentar, que são reguladas por processos. (HABERMAS, 2003, v. 2, p. 33).

Mas, para que a esfera pública atue a contento, e possa representar um mecanismo emancipatório efetivo e consistente, é de todo fundamental que a aposta seja depositada não somente na canalização de procedimentos deliberativos inclusivos, como as experiências do orçamento participativo, da plurificação de entidades e associações representativas, da consulta pública e da deliberação coletiva, mas também na expansão da educação em direitos humanos nos meios de comunicação, no estímulo à socialização centralizada no respeito a direitos e deveres, bem como na criação de condições estruturais para o desenvolvimento de uma atitude política viva, atuante e participativa, entre os membros da sociedade civil.<sup>17</sup>

De um lado, é considerando a importância da esfera pública, que se podem reconhecer suas tarefas no campo da democracia, “[...] pois a esfera pública é apenas um dos elos relevantes: ela faz as vezes de mediação entre discursos e discussões nos foros do Estado, de um lado, e as conversas episódicas ou informais de eleitores potenciais, de outro.” (HABERMAS, 2003, v. 2, p. 33). De outra parte, se deve também ser capaz de conhecer seus desvios, seus desrumos e a necessária capacidade social de atribuir responsabilidades, deveres e limites à atuação dos organismos de comunicação de massa. São muitos os estudos que apontam os vários problemas ligados ao tema, especialmente no Brasil, considerando-se a falta de regulamentação dos dispositivos constitucionais a respeito da comunicação social, a marcante presença oligopolista no controle das atividades de comunicação social, a promiscuidade entre política e meios de comunicação social,<sup>18</sup> o

---

<sup>17</sup> “Para Habermas, em particular, o fator-chave para a emergência de uma esfera pública relativamente autônoma é a expansão da educação, especialmente no grau secundário, em conjunção com um nível básico de segurança financeira e legal. No entanto, quais agências brasileiras estariam enfrentando o desafio de educar centenas de milhares de novos cidadãos para capacitá-los a participar de modo mais efetivo em processos participativos que demandam significativo conhecimento técnico e especializado?” (OTTOMAN, 2004, p. 70).

<sup>18</sup> “O problema não para aí. As relações entre políticos e o comando das empresas de radiodifusão no Brasil são intensas, frequentes, profundas, muito mais do que promíscuas.” (BUCCI, 2015, p. 97).

desvio de finalidades da comunicação pública,<sup>19</sup> o direcionamento dos investimentos na área da publicidade afetando o uso e as restrições de horários dos meios de comunicação social,<sup>20</sup> bem como a intransparência democrática no processo de deliberação a respeito das políticas na área de comunicação social.<sup>21</sup> Daí a exigência de que a comunicação social se faça, considerando o conjunto dos avanços mais profundos no campo da produção de informação mediada pelas tarefas da já bem desenvolvida legislação de direitos humanos e dos muitos horizontes abertos por uma cultura dos direitos humanos.

### 3

#### DEMOCRACIA, COMUNICAÇÃO E EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

Ainda que a democracia dependa visceralmente da circulação da palavra, da capacidade de articulação da esfera pública comunicativa, em seu caráter anárquico e móvel, e, ainda que a liberdade seja um valor central para a cultura democrática, nenhuma liberdade é tão livre que não tenha que encontrar limites para que outras liberdades, ou outros valores, prosperem. Assim, a liberdade de comunicação não é absoluta, mas se coaduna com uma constelação de outros valores constitucionais que a cercam, devendo-lhe confirmar o modo de atuação. Se a ausência de liberdade, a exemplo do que se deu durante a ditadura militar brasileira, é experiência socialmente condenável, na mesma medida, os excessos da liberdade não regulada trazem seus malefícios. A liberdade de expressão e o bom uso da palavra no espaço público são bens tão expressivamente significativos para a democracia, que, como todo valor republicano, devem ser utiliza-

---

<sup>19</sup> “A democracia deveria restringir drasticamente o uso partidário das emissoras públicas e o emprego de verbas estatais em propaganda, especialmente na forma de publicidade paga. Assuntos de notório interesse público, ou de urgência, poderiam ser informados à população por outros caminhos (há diversos).” (BUCCI, 2015, p. 35).

<sup>20</sup> “A concentração de investimentos publicitários reflete uma maior destinação de recursos públicos a um grupo limitado de empresas midiáticas televisivas. Esses investimentos demonstram o poder político desfrutado por essas corporações e também lhes conferem poder econômicos e o próprio poder de seleção das informações a serem divulgadas à população. Essa é uma postura que se apresenta contrária aos ideais e ideologias, restringindo a liberdade de informação da população.” (RAMINELLI et al., 2015, p. 131).

<sup>21</sup> Cf. Ottman (2004, p. 61-72).

das com critério e parcimônia. Assim, afirmar a liberdade de expressão em detrimento de outros bens – sob a sempre presente alegação de que se está retrocedendo em direção à censura – é falsear a forma de apresentar a noção de liberdade e corromper o modo de se construir democraticamente parâmetros regulatórios e republicanos para o convívio social.

Nesse âmbito, é necessário distinguir o exercício da liberdade de expressão da falácia de seu uso irrestrito e arbitrário, para compreender que livre não é aquele que *tudo diz*, mas livre é aquele que *ao dizer algo* também respeita a *liberdade e os direitos do outro*, numa interação comunicativa mediada pela ética discursiva, justificável a partir de pressupostos racionais; não é negando o ‘outro’ que se faz o uso ‘livre’ do ‘poder de comunicar’, que é ínsito à liberdade de expressão. A visão subjetivista e solipsista de liberdade alinha as “*verdades midiáticas*” como *ditados verbais do sistema de comunicação*, mas a visão intersubjetivista e dialogada de liberdade permite alinhar as *pautas midiáticas* com *valores republicanos*, necessários para a aproximação das exigências de conteúdo a processos de disseminação de uma cultura de respeito ao direito e afirmação dos direitos humanos. Por isso, as restrições do art. 3º., inc. IV, e do art. 5º., incisos IV, V, X, XIII, XIV da Constituição Federal de 1988, ademais do que vem disposto no art. 26, inciso I do Estatuto da Igualdade Racial (Lei n. 12288/2010), no art. 8.º inciso III da Lei Maria da Penha (Lei n. 11340/2006), no art. 3º., inciso VII do Projeto de Lei Complementar n. 122/2006 sobre intolerância e homofobia, no artigo 8º., inciso I, a, do Decreto Legislativo n. 186/2008 (Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência), no art. 24 do Estatuto do Idoso (Lei n. 10741/2003), no art. 1º. da Resolução n. 163/2014 do CONANDA são traçados que bem definem limites objetivos à amplitude da ideia de liberdade de expressão, e especialmente da liberdade de imprensa.

Nos termos da Diretriz 22, Objetivo I, a, do 3º. PNDH, a criação do marco normativo que estabelece o respeito aos direitos humanos como limite de atuação dos serviços de radiodifusão concedidos, permitidos ou autorizados se torna política de fundamental importância. A urgência de revisão da legislação em matéria de imprensa no Brasil já se fazia presente há algum tempo, mas agora, a recente decisão do STF, que declarou

inconstitucional o antigo diploma legal dos tempos da ditadura, a *Lei de Imprensa* (Lei 5250/67), na ADPF n. 130/2009, precipitou ainda mais esta urgência. O país hoje vive o vazio normativo para o setor,<sup>22</sup> e, na ausência de um criterioso modo de uso da liberdade, o *faroeste comunicativo* se tornou possível;<sup>23</sup> urge seja criada uma lei de mídia democrática, fruto da democracia e construída para partilhar o ‘poder comunicativo’.<sup>24</sup> A maior parte das *patologias* verificadas na sociedade contemporânea tem a ver com a inatualidade, inefetividade ou ausência da legislação, no campo da comunicação social.<sup>25</sup>

As regras e os critérios normativos para a regulação do setor deverão surgir das conferências da área da comunicação, a exemplo dos termos e propostas da Conferência Nacional da Comunicação (Confecom – 2009), mas é necessário que a sociedade organizada, os movimentos sociais,<sup>26</sup> as entidades especializadas na luta pela comunicação democrática – e, especialmente as entidades de direitos humanos – se preocupem em apontar que esta regulamentação se aproxime com ênfase da pauta do respeito aos direitos humanos nos meios de comunicação, a exemplo mesmo do que ocorreu com a promulgação do *Marco Civil da Internet* (Lei n. 12.965/2014).<sup>27</sup> Se a todos os cidadãos as normas de direitos humanos obrigam, pois se dirigem a todos, porque a mídia estaria dela isenta, ou

---

<sup>22</sup> Sobre o vazio normativo atual, *vide* Raminelli et al. (2015, p. 134).

<sup>23</sup> “Nada, nada, nada. A radiodifusão brasileira vive à margem da lei. Opera praticamente na selva. É por isso que, no Brasil, não há emissora pública, realmente independente.” (BUCCI, 2015, p. 100).

<sup>24</sup> “Um marco regulatório eficiente e pluralista, capaz de preservar o lugar essencial da radiodifusão pública, fortalece a democracia, favorece a concorrência e gera as condições para que os talentos floresçam, as notícias fluam, a invenção estética seja mais frequente e pujante. Tem sido assim nos Estados Unidos, no Reino Unido, na Alemanha, no Canadá e na França. Infelizmente, não é assim no Brasil.” (BUCCI, 2015, p. 96).

<sup>25</sup> “Novamente, a raiz do problema está na ausência de um marco regulatório para a radiodifusão.” (BUCCI, 2015, p. 99).

<sup>26</sup> “Dos movimentos analisados, a sua maioria ocorre *off-line*, por meio de grupos e organizações que lutam pelo direito de comunicar-se sem a necessidade de autorização do governo ou das empresas que detêm as concessões de telecomunicação. No entanto, a Internet possibilitou que esses movimentos sejam visualizados e atinjam um número infinitamente maior de adeptos, motivo pelo qual fazem uso de *sites* e outras ferramentas *online* para a propagação de seus ideais.” (RAMINELLI et al., 2015, p. 143).

<sup>27</sup> O texto do Marco Civil da Internet é expresso, no que tange aos direitos humanos nos meios virtuais, especialmente considerando o que dispõe o art. 2º: “A disciplina do uso da internet no Brasil tem como fundamento o respeito à liberdade de expressão, bem como: (...) II – os direitos humanos, o desenvolvimento da personalidade e o exercício da cidadania em meios digitais.”

poderia se isentar de cumpri-las? Nada o justifica, até mesmo porque a liberdade de imprensa exprime um destes direitos humanos fundamentais.

Se o poder de difusão possui um correlato, os *media* devem exercê-lo dentro de uma pauta valorativa, que encontra limites na forma como atua, de modo a respeitar aspectos cidadãos de direitos de todo(a)s e de cada um(a), de forma normativamente guiada, e esta pauta pode ser dada pelos valores mínimos contidos no discurso dos direitos humanos. A promoção do Estado Democrático de Direito é um dos mais importantes deveres, pois estrutura a formação de socialização e convívio, definindo as condições para a promoção de uma cultura dos direitos humanos e de respeito a todos(as). Se a liberdade é o mote das atividades em comunicação social (art. 220, parágrafo 1º. CF88), a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão deverão atender a princípios, conforme enuncia o art. 221 CF88 (“I. preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II. promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; III. regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei; IV. respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família”).<sup>28</sup>

O papel da mídia, em sua centralidade na sociedade da informação, é decisivo para a qualidade da democracia, pois ao *informar*, a mídia também ajuda a *formar* a opinião pública, por isso, assume responsabilidades explícitas no campo da educação em direitos humanos (Eixo V, Educação e Mídia, PNEDH). A *mídia pública e democrática, plural e participativa*, tem papel decisivo no processo de *qualificação do debate público*, na medida em que boa parte dos anúncios, das propagandas e do gasto de tempo na mídia de massa é centrada na difusão de interesses mercantis e na produção de entretenimento.

---

<sup>28</sup> “A comunicação pública se compõe de ações informativas, consultas de opinião e práticas de interlocução, em qualquer âmbito, postas em marcha por meio do emprego de recursos públicos, mediante processos decisórios transparentes, inclusivos e abertos ao acompanhamento, críticas e apelações da sociedade civil e à fiscalização regular dos órgãos de controle do Estado. Quanto às suas finalidades, a comunicação pública existe para promover o bem comum e o interesse público, sem incorrer, ainda que indiretamente, na promoção pessoal, partidária (do partido do governo), religiosa ou econômica de qualquer pessoa, grupo, família, empresa, igreja ou outra associação privada.” (BUCCI, 2015, p. 69).

Assim, dada a importância dos meios de comunicação para a determinação da opinião pública em assuntos de importância social, cultural, política, econômica, bem como para o desenvolvimento da cultura, da formação da cidadania e para o fortalecimento da democracia,<sup>29</sup> a oportunidade de criação de *novo marco regulatório* para a área não pode deixar de incluir a preocupação mais direta e central com a pauta dos direitos humanos, especialmente considerada a tão visceral necessidade de sua consolidação na realidade brasileira contemporânea.

Por isso, a explícita demanda no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos – PNEDH, neste campo, de que os meios de comunicação formam “[...] um espaço político, com capacidade de construir opinião pública, formar consciências, influir nos comportamentos, valores e crenças e atitudes.” (PNEDH, p. 38, grifo nosso), aumenta a tarefa de *compromisso social, democrático e cidadão* dos meios de comunicação social, não apenas com fins e pautas, interesses e olhares, considerados ligados aos interesses privados, mas de essencial característica para a determinação do interesse social e público contido em suas práticas, atitudes, preceitos, ética e formação de atuação.<sup>30</sup> Nessa perspectiva, os meios de comunicação teriam imensa contribuição a trazer, quando o tema é o da *educação em direitos humanos*, especialmente considerando a sua capacidade estratégica de capilaridade, atenção do público e difusão.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> “A comunicação oficial brasileira nunca teve parte com a tarefa de incluir o cidadão no exercício e na fiscalização do poder.” (BUCCI, 2015, p. 179).

<sup>30</sup> A respeito, *vide* Plataforma Intervezes para a Efetivação do Direito Humano à Comunicação no Brasil, in <http://intervezes.org.br/publicacoes/plataforma-do-intervezes-para-a-efetivacao-do-direito-humano-a-comunicacao-no-brasil/Acesso> em 22.12.2014. A respeito, leia-se: “Por fim, o último objeto de análise dos movimentos para a abertura e reformulação das questões sobre o direito à livre comunicação, com foco nas mídias brasileiras, é o projeto de modificação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT). Capitaneado por diversas entidades, inclusive o Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão do Itararé e o Intervezes, organizador do portal do Observatório de Direito à Comunicação, a possibilidade de modificação dessa lei vem sendo amplamente divulgada pela campanha ‘Para expressar a liberdade – uma nova lei para um novo tempo’” (RAMINELLI et al., 2015, p. 140).

<sup>31</sup> “A televisão comercial pode até ser educativa, se encontrar caminhos para isso. A televisão pública é uma instituição que precisa produzir gente emancipada, liberta, crítica – e pode até se tornar um sucesso, se for radical no seu compromisso de emancipar. O negócio da televisão pública não é entretenimento e, indo mais longe, não é sequer televisão: é cultura, informação, liberdade. Para a televisão comercial, o meio é um fim em si. Para a pública, o meio é uma possibilidade em aberto.” (BUCCI, 2015, p. 123).

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor W. Crítica cultural e sociedade. In: ADORNO, Theodor W.; WERNET, Augustin; ALMEIDA, Jorge Mattos Brito. *Prismas: crítica cultural e sociedade*. Tradução de Augustin Wernet e Jorge Mattos Brito de Almeida. São Paulo: Ática, 2001. p. 7-26.

ADORNO. *Indústria cultural e sociedade*. 3. ed. Tradução de Júlia Elizabeth Levy. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

\_\_\_\_\_. *Educação e emancipação*. 3. ed. Tradução de Wolfgang Leo Maar. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

AVRITZER, Leonardo. *A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática*. São Paulo: Perspectiva; Minas Gerais: UFMG, 1996.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. *Democracia, justiça e emancipação social: reflexões jusfilosóficas a partir do pensamento de Jürgen Habermas*. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 5. ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Casa Civil. *Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010*. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm)>. Acesso em 04 fev. 2019.

BRASIL. Casa Civil. *Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006*. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm)>. Acesso em 04 fev. 2019.

BRASIL. *Decreto legislativo nº 186, de 2008*. Aprova o texto da convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência e de seu protocolo facultativo, assinados em nova iorque, em 30 de março de 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/CONGRESSO/DLG/DLG-186-2008.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/CONGRESSO/DLG/DLG-186-2008.htm)>. Acesso em 04 fev. 2019.



BRASIL. Casa Civil. *Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003*. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.741.htm)>. Acesso em 04 fev. 2019.

BRASIL. Secretaria de direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. *Resolução n. 163/2014 do CONANDA*. Dispõe sobre a abusividade do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança e ao adolescente. Disponível em: <[http://www.procon.sp.gov.br/pdf/resolucao\\_conanda\\_163.pdf](http://www.procon.sp.gov.br/pdf/resolucao_conanda_163.pdf)>. Acesso em 04 fev. 2019.

BUCCI, Eugênio. *O estado de narciso: a comunicação pública a serviço da vaidade particular*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

ELSTER, Jon. *Deliberative democracy*. New York: Cambridge University Press, 1998.

HABERMAS, Jürgen. *Theorie des kommunikativen Handelns: Handlungsrationalität und gesellschaftliche Rationalisierung*. Band 1. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1981.

\_\_\_\_\_. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

\_\_\_\_\_. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. 1.

\_\_\_\_\_. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2.ed. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. 2.

\_\_\_\_\_. O caos da esfera pública. Tradução de Peter Naumann. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 13 ago. 2006. *Caderno Mais!*, p. 4-5.

\_\_\_\_\_. O valor da notícia. Tradução de Samuel Titan Junior. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 27 maio 2007. *Caderno Mais!*, p. 4-5.

\_\_\_\_\_; RAWLS, John. *Debate sobre el liberalismo político*. Traducción de Gerar Vilar Roca. Barcelona: Paidós, 2000.

HÄBERLE, Peter, A dignidade humana e a democracia pluralista – seu nexu interno. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Direitos fundamentais, informática e comunicação*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 11-28.

MENDES, Soraia da *Rádios comunitárias: uma resposta popular à privatização do espaço público*. *Constituição e democracia*, Brasília, DF, n. 15, p. 20-21, ago. 2007.

OTTMAN, Goetz, Habermas e a esfera pública no Brasil: considerações conceituais. *Revista Novos Estudos*, São Paulo, n. 68, p. 61-72, mar. 2004.

RAMINELLI, Francieli Puntel; RODEGHERI, Letícia Bodanese; KESSLER, Márcia Samuel; OLIVEIRA, Rafael Santos de. A influência da internet na construção de movimentos sociais em defesa da democratização das comunicações e da sua

regulamentação no Brasil. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília DF, ano 52, n. 205, p. 127-146, jan./mar. 2015.

RAWLS, John, Political liberalism: reply to Habermas. *The Journal of Philosophy*, New York, v. 92, n. 03, p. 132-180, Mar. 1995.

\_\_\_\_\_. *Justiça e democracia*. Tradução de Irene A. Paternot. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

\_\_\_\_\_. *Uma teoria da justiça*. Tradução de Carlos Pinto Correia. Lisboa: Presença, 1993.

ROCHLITZ, Rainer (Coord.). *Habermas: o uso público da razão*. Tradução de Lea Novaes. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2005.