

Revista de Informação Legislativa

Brasília • ano 41 • nº 164
outubro/dezembro – 2004

Em torno da Comunicação Social

Eduardo Silva Costa

“Comunicação social” é a expressão com que o texto designa todo um processo que interessa sobremodo à sociedade. A amplitude da sua incidência no corpo social haveria de merecer o cuidado que o legislador pôs ao regradar acerca de dados pré-existentes como, por exemplo, diversões e espetáculos públicos e outros que são de natureza moral, quais os que entendem com a pessoa e a família. Na verdade, os primeiros são um produto da vida social no aspecto lúdico; os últimos referem-se ao valor espiritual da pessoa e da família, que se constituem bens superiores a serem protegidos de forma igualmente superior.

É no capítulo V do título VIII da Constituição que se cuida da “Comunicação Social”. Nela alinham-se cinco artigos – do 220 ao 224 –, que encerram os preceitos basilares desse fenômeno cultural, hoje proeminente.

À semelhança de todo fenômeno cultural, a comunicação emerge como emanção da liberdade, que, por isso mesmo, é imanente a ela. E, dada a sua natureza social e a sua finalidade, reveste-se ela de ordenação normativa. Pela dimensão que alcançou na contemporaneidade, tal ordenação é de grau hierárquico supremo, o que importa dizer, situa-se na Constituição.

Nessa conformidade, o texto constitucional sagra em primeiro lugar a liberdade de expressão, haja vista o artigo 220, que enuncia

Eduardo Silva Costa é Advogado em Salvador, Bahia. Do Instituto dos Advogados Brasileiros. Do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional. Do Instituto dos Advogados da Bahia.

“A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação... não sofrerão qualquer restrição...”

que remata com a limitação “observado o disposto nesta constituição”, uma limitação que importa regulação do próprio direito enunciado.

Em segundo lugar, a par da liberdade assim qualificada, prevê-se, no concernente a rádio e televisão, a fixação de princípios, que deverão balizar a atividade desses dois meios de comunicação, tal como se inscreve no artigo 221:

“A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios...”

À vista disso, tem-se que a expressão do pensamento, em que se consubstancia a essência do pensamento protegido em nível de Constituição (criação, manifestação, informação só existem quando expressos), é o garante do direito de liberdade de que ela dimana. Ela se particulariza em regras que lhe regulam a ação em face do acentuado teor democrático de que se reveste. E, no caso da Comunicação Social de que cuida a nossa Lei Maior, tal particularização obedece à necessidade a um tempo de preservar valores e promover a sua disseminação.

De fato, ao fixar os princípios a que devem estar jungidas “a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão”, o dispositivo constitucional do artigo 221 distingue de uma parte “finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas (I)”, “promoção da cultura nacional e regional (II)”. Enquanto o enunciado nos itens I e II é de reputar-se de ordem promocional, haja vista os termos mesmos “finalidades artísticas, culturais, educativas”, “promoção da cultura”, o enunciado do item IV, por sua vez, vincula-se à preservação, consoante por igual os próprios termos dele ao “respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família”.

Nessas considerações acerca dos princípios estabelecidos no capítulo V, de que se trata aqui, sobressaem os elementos de dilatação e de circunscrição normativa. Na

verdade, a liberdade, ou, para empregar a dicção legal e constitucional, a não restrição do exercício da comunicação, nas suas diversas formas e modalidades, é ínsita ao objeto precípua da atividade midiática – informar. Tanto assim que o ditame dirigido pela Constituição à lei ordinária é incisivo nesse particular:

“Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social...”

Então, a ação comunicativa recebe da própria lei, na sua dimensão suprema, a Constituição, o impulso da liberdade “sem qualquer restrição”, com a só ressalva aposta no artigo 220, *caput*, no modo genérico, e no § 1º, de forma especificadora, “observado o disposto no artigo 5º...”, da liberdade. É de notar que essa ressalva diz com a garantia da liberdade de pensamento na sua multimoda expressão; o conteúdo dos itens evidencia isso.

Atente-se no que está no item IV do artigo 5º, a vedação do anonimato; no item V, é o direito de resposta a agravo cometido por outro; no item X, cogita-se da inviolabilidade da pessoa na pluralidade do seu ser – a intimidade, a honra e a imagem; no item XIII, ressalta-se a liberdade do trabalho; e por fim, no item XIV, é assegurado o acesso à informação, resguardado o sigilo da fonte.

Assim, em todos os itens assinalados, é a liberdade na sua diversidade de atuação que se normatiza. Ela não se afirma, com a só essência, porque as mais das vezes, em razão do intercurso humano, há uma contínua interação dos seres. Dessa interação é que se deparam os embates, fonte de disputas, do mesmo modo que resultam convergências. E quase todo esse agir próprio da vida humana acontece em nome da liberdade, assim como se está sempre a reclamar pela liberdade, a reivindicá-la. Motivação de agir e no mesmo diapasão meta no agir, a liberdade é teoricamente a causa magna dos seres viventes.

Todavia, a liberdade não é sinônimo de arbítrio, de que pudesse advir uma afluência de voluntariedades. Disso certamente adviria um depotismo incalculável, uma minoria possuía a ditar comandos em nome da liberdade, com o que não se teria uma convivência mínima de civilidade.

Porque não é isso, a liberdade importa liberdades, com gradações necessárias no seu exercício, precisamente para que seja preservada a sua essência, como resguardada a sua efetividade mínima. Não há liberdade senão quando se define ela como atributo precípua da pessoa humana em si. Nesse sentido, ela não é uma e sim múltipla.

Deste modo, a pessoa humana, enquanto ser existencial, goza da liberdade de movimento – o ir e vir, protegido juridicamente com relevo –, assim como goza da liberdade de reunião, que alguns reputam a mais importante de todas as espécies, do mesmo modo que tem a liberdade de professar a crença religiosa que lhe aprazer e cultivar o deus da sua fé. A mesma pessoa humana a quem é inata a liberdade de escolher a ideologia política do seu gosto e conceber a sua representação do mundo.

Se é assim no plano espiritual, nas coisas que concernem à vida do espírito, não se dá o mesmo no reino, digamos, material. Aí a liberdade é de iniciativa, do impulso originário ou criador, de que é ilustrativa a liberdade de contratar, para citar um exemplo. Em qualquer situação caracterizadora de interação, em que as vontades tenham papel decisivo para a formação de uma dada relação, a liberdade há de exercer-se em observância de determinados controles e até de restrições. Portanto, nesse agir interativo, a liberdade de um defronta-se com a liberdade do outro, de maneira que o desfrute dela por um não redunde em superposição a respeito do outro.

Nesse particular, e em que pese não se ter ainda atingido um parâmetro desenvolvido em matéria de consciência ética, tanto no domínio público ou semipúblico, diga-

mos, como no âmbito privado, há de observar-se que os desvios, as contrafações, as transgressões no plano interpessoal, de indivíduo em relação com o grupo, de organizações para com os indivíduos, atraem meios de prevenção e coibição.

Mas, quando se depara com o fenômeno de massa, o que irrompe em função desta e desponta como macropoder, com influxo totalizador no cotidiano, qual a pauta mais razoável e controle? Dado o poder avassalador que adquiriu, como obter, em resguardo da cultura mesma, a que a comunicação social deve sobretudo servir, a medida de proporção da incidência dos veículos de tal comunicação na coletividade em geral?

Entre os meios de controle dessa liberdade que é atribuída a “qualquer forma, processo ou veículo” destinado a “manifestação de pensamento, a criação, a expressão e a informação”, para reproduzir a linguagem constitucional, existe a lei, o mais positivo deles, por ser o mais tangível e dotado de coercitividade. Não obstante isso, a lei, mesmo considerando ser esta no seu grau hierárquico supremo – a Constituição –, não dispõe do condão de fazer efetivo o seu mandamento em campo como esse.

Pois bem, transcorridos quinze anos da vigência da Constituição, o fenômeno social da comunicação assumiu proporções disse-ia satânicas, de controle que tende a refugir do poder da lei. Poder que se exacerba é um poder temerário; o esforço para controlá-lo deve ser ingente. E quando a sua atuação está as mais das vezes rente às massas, com oferta de fantasias, transportando-as a um mundo feérico, o controle, além de hesitante em face do espírito de massificação reinante, não tem apoio da opinião, porque também massificada. O que há é uma ou outra reação, que os próprios veículos, em lance iniludivelmente tartúfico, divulgam, de parte de camadas, setores de opinião, a deblaterar contra os horrores da violência.

Diante desse quadro, aqui apenas miniaturado, a indagação recorrente concerne ao

contraponto que o ordenamento constitucional ergue ao poder da comunicação e à efetividade possível de realizar-se em decorrência dele.

Então, retoma-se o capítulo V, para atentar-se no essencial da sua textura, qual seja, o controle dos veículos de comunicação, visto que os preceitos de outra ordem definem a liberdade em si (art. 220 e parágrafos), para enfatizar, no nível do pensamento e sua manifestação, a primazia dela na estrutura jurídica do Estado Democrático, do mesmo modo que fixa, nos itens do mesmo artigo, diretrizes no tocante a diversões e espetáculos públicos e a formas de defesa da pessoa humana e de família com vista à observância do mandamento do artigo 221.

É, porém, conforme ressaltado, no artigo 221 que se radica o conteúdo essencial da norma sobre a Comunicação Social, visto que nele se enunciam os princípios a que “a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão” deverão submeter-se. Princípios explicitados no texto não importam maior garantia de aplicação ou de efetividade. Valem para que se considere a proeminência do conteúdo da norma e se atente, por isso mesmo, na necessidade social da realização dela.

Entre os princípios inscritos no citado artigo 221, não se pode divisar superioridade de uns em relação a outros; todos têm igual relevo e importância. Não obstante isso, o último dos itens – “respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família” – condensa uma normatividade que se conecta com dois elementos, primazes da ordem social, duas expressões fundamentais do Direito.

Da pessoa humana já se disse que é princípio e fim, a razão de ser da existência do Direito. É ela que a Constituição erige como “valor ético e social”, associando-lhe no abrigo normativo a família, ente que é sua criação e na qual se desenvolve para afirmar a sua sociabilização. Uma e outra justapõem-se assim na textura constitucional, com realce em virtude de nelas se encerra-

rem sobretudo valores éticos. Note-se, aliás, que o texto enfatiza a esse respeito; bastaria a menção à pessoa e à família, que se estaria significando a integralidade existencial de uma e outra, com a eticidade que lhes é substancial.

Portanto, de que maneira, há de indagar-se, poderão a pessoa humana e a família resguardar-se, para preservação de tais valores, que a Constituição soleniza, no plano normativo, em face dos instrumentos ou veículos, sejam televisivos, sejam radiofônicos, notadamente os primeiros? Como poderão estar protegidos de modo a que não se pratique desrespeito aos valores nominados na Lei Magna? Será que o controle por via judicial tem efeito pedagógico, a ponto de não incorrerem os transgressores do comando constitucional em recidiva?

Tais indagações são de inegável pertinência mesmo para que se realce a nota de ceticismo nos resultados. O recurso, por exemplo, empregado amiúde, à repetição de imagens terrificantes ou de acentuada violência, não atende a *ratio legis*, a exemplo, as finalidades elencadas no artigo 221 acima referido

“A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I – preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas”.

Então, como reputar-se informativa a finalidade que não é educativa? Informar, pela via televisiva, importa não só a amplitude da notícia, envolve o seu sentido educativo. E educativo não pode eferecer a negação do desenvolvimento cultural, artístico, elementos todos esses que se inerem no conteúdo da norma constitucional, e que devem estar presentes na comunicação social de que os veículos desta são instrumentos. Porque, sem dúvida, seria uma contrafação de ordenamento normativo superior tudo que se expressa para informar às avessas, bem como deseducar ou educar para deformar a pessoa humana, bem como ins-

tilar-lhe no ser desvios e máculas que conformam socialmente a personalidade marginalizada.

Decerto, o que se constrói na estrutura da Constituição é o domínio normativo para tornar o poder da organização de comunicação ajustado a parâmetros razoáveis de atuação. Para que isso se realize com o mínimo de efetividade, estabelecem-se limites deduzidos de critérios de natureza ética. Dir-se-á a ética democrática, porquanto visa-se a sedimentar o processo democrático, de interesse maior da sociedade. É dela, dessa ética, que se precisa dotar a sociedade, a fim de fazer funcionar as instituições em geral – as instituições governamentais, as institui-

ções ditas da sociedade civil –, e praticarem-se os costumes políticos depurados de vícios vetustos.

Eis aí, a nosso ver, o sentido da fixação de princípios na Constituição no respeitante à Comunicação Social. Da relevante importância desse fenômeno esteve atento o legislador constituinte, na verdade um imperativo para aquele momento histórico. Se se cuidava de ordenar no plano jurídico o Estado Democrático, impunha-se a toda a evidência preparar igualmente a ordem social, de modo que se fortalecesse a sociedade em vista da sua interação com o Estado na incessante execução do projeto democrático que deve envolver toda a Nação.